

Die Einwirkung bundesstaatlicher Kompetenz- verschiebungen auf völkerrechtliche Verträge

unter besonderer Berücksichtigung der deutschen Entwicklung

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
einer Hohen Juristischen Fakultät
der Ludwig-Maximilians-Universität
zu München

vorgelegt von

Rolf Beisswingert

1960





Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41554014_0010

Die Einwirkung bundesstaatlicher Kompetenz- verschiebungen auf völkerrechtliche Verträge

**unter besonderer Berücksichtigung der
deutschen Entwicklung**

Inaugural Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
einer Hohen Juristischen Fakultät
der Ludwig-Maximilians-Universität
zu München

vorgelegt von

Rolf Beisswingert

1960



Referent: Prof. Dr. Friedrich J. Berber
Korreferent: Prof. Dr. Siegfried Grundmann
Tag der mündl. Prüfung: 21. Juli 1960

Inhalt

	Seite
Literaturverzeichnis	VI
Einleitung	1
I. Teil:	
Norddeutscher Bund und Deutsches Reich von 1867 bis 1934 - Bildung eines Bundesstaats aus selbständigen Staaten, Eintritt in einen Bundesstaat, Kompetenz- verschiebungen von den Gliedstaaten zum Zentralstaat	
1. Kapitel: Verfassungsrechtlicher Überblick	3
(1) Norddeutscher Bund und Deutsches Reich	3
(2) Das Deutsche Reich als Bundesstaat	3
(3) Die Kompetenzen von Reich und Einzelstaaten	4
(4) Die Weimarer Republik	6
(5) Das Problem	7
2. Kapitel: Die Lehrmeinungen	8
(1) Völkerrechtssubjekte im Deutschen Reich	8
(2) Gliedstaatsverträge beim Eintritt in das Reich	12
(3) Gliedstaatsverträge beim Übergang von Kompetenzen auf das Reich	14
3. Kapitel: Staatenpraxis und Rechtsprechung	20
(1) Verträge mit den USA	20
(2) Verträge mit Österreich	27
(3) Verträge mit Frankreich	29
(4) Verträge mit der Schweiz	31
(5) Verträge mit den Niederlanden	35
(6) Verträge mit Luxemburg	35
(7) Belgien und Italien	36
(8) Verträge mit der Türkei	36
(9) China	37
(10) Chile	37
(11) Siam	37
(12) Verträge mit Beteiligung mehrerer auswärtiger Staaten	37

	Seite
4. Kapitel: Auswertung der Praxis	42
(1) Die Quellen	42
(2) Überblick über die Praxis	44
(3) Zur Theorie der Gliedstaatsverträge	51

II. Teil:

Das Deutsche Reich von 1934 bis 1945 - Bildung eines Einheitsstaats aus einem Bundesstaat	56
---	----

5. Kapitel: Verfassungsrechtlicher Überblick

6. Kapitel: Die Lehrmeinungen	56
---	----

7. Kapitel: Staatenpraxis und Rechtsprechung	59
--	----

(1) Auslieferungsverträge mit Frankreich	59
(2) Niederländische Abbaurechte	60
(3) Vertrag mit Luxemburg	60
(4) Wasserrechtliche Verträge mit Österreich	60
(5) Verträge mit der Schweiz	61
(6) Die internationalen Flußkommissionen	64

8. Kapitel: Auswertung der Praxis	65
---	----

(1) Die Quellen	65
(2) Überblick über die Praxis	65
(3) Zur Theorie der Umbildung eines Bundesstaats zum Einheitsstaat	66

III. Teil:

Deutschland seit 1945 - Umbildung eines Einheitsstaats in einen Bundesstaat	70
---	----

9. Kapitel: Verfassungsrechtlicher Überblick	70
--	----

(1) Von der Kapitulation zum Generalvertrag	70
(2) Das Bonner Grundgesetz	71
(3) Das Problem der Rechtslage Deutschlands	75

10. Kapitel: Lehrmeinungen zur Umbildung eines Einheitsstaats in einen Bundesstaat	78
--	----

	Seite
(1) Die völkerrechtliche Verpflichtung aus Verträgen	78
(2) Die staatsrechtliche Pflicht der Länder zur Mitwirkung bei der Vertragserfüllung	80
11. Kapitel: Staatenpraxis und Rechtsprechung	82
(1) Die Konkordate	82
(2) Deutsch-schweizerische Verträge	87
12. Kapitel: Auswertung der Praxis	92
(1) Die Quellen	92
(2) Überblick über die Praxis	92
(3) Zur Theorie der Umbildung eines Einheitsstaats zum Bundesstaat	95
IV. Teil:	
Exkurs über außerdeutsche Bundesstaaten und Zusammenfassung:	100
13. Kapitel: Überblick über einige andere Bundesstaaten	
(1) Die Schweiz	100
(2) Die Vereinigten Staaten von Nordamerika	102
(3) Die UdSSR	103
(4) Weitere Bundesstaaten	104
14. Kapitel: Zusammenfassung	106
(1) Bundesgliedstaaten als Träger völkerrechtlicher Vertragsrechte und -pflichten	106
(2) Bundesstaatliche Kompetenzverschiebungen und völkerrechtliche Verträge	108
Anhang: Verzeichnis von Verträgen deutscher Einzelstaaten mit der Schweiz, die nach deutscher und schweizerischer Auffassung im Jahre 1957 (bzw. 1953) noch in Kraft waren	112

Literaturverzeichnis

Bei Zitaten gebrauchte Abkürzungen sind in Klammern vermerkt; i.Ü. sind die Werke mit dem Namen des Autors zitiert. Arabische Ziffern in den Zitaten ohne weitere Angabe bedeuten Seitenzahlen.

- (1) Verträge, Diplomatische Urkunden, Gerichtsentscheidungen:
Regierungserklärungen, Gesetze und Materialien.
- v. Martens, Georg Friedrich -Recueil de Traités (1761-1808);
- u.andere-Nouveau Recueil de Traités (1808-1839);
- u.andere-Nouveau Recueil Général de Traités
(1840-1875, 1876-1908, seit 1908 - 3 séries) -
(Rec.; N.R.; N.R.G.)
- Malloy, William M. - Treaties, Conventions, International Acts,
Protocols and Agreements between the United
States and other Powers 1776-1909 - 2 vol.-
Washington 1910 - (Malloy)
- Fleischmann, Max - Völkerrechtsquellen in Auswahl - Halle 1905 -
(Völkerrechtsquellen)
- Handelsverträge, Die-des Deutschen Reiches - Hrsg.: Reichsamt
des Inneren, Berlin 1906 (Ergänzungsband:
1915) - (Handelsverträge)
- Offizielle Sammlung der Gesetze und Verordnungen der Schweizer-
ischen Eidgenossenschaft (Recueil Officiel des Lois
et Ordonnances de la Confédération Suisse) -
2 Serien
- Reichsgesetzblatt (RGBl)
Bundesgesetzblatt (BGBl)
Regierungsblätter (RegBl) bzw. Gesetz- und Verordnungs-Blätter
(GesVOBl) für Baden, Bayern, Württemberg
Gesetz-Sammlung für die Königlich Preußischen Staaten
(PreußGesSammlung)
- Gesetzblatt für Baden-Württemberg
Amtsblatt des (Kgl.) Württembergischen Justizministeriums
Die Justiz, Amtsblatt des Justizministeriums Baden-Württemberg
- ./.
- Cour Permanente de Justice Internationale, Série A/B
International Law Reports- Hrsg.H.Lauterpacht
Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts - Amtliche
Sammlung - (BGE)-zit.n.Band u.Seite
Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen (RGZ) und
in Strafsachen (RGSt) - zit.n.Band u.Seite
Entscheidungen des Königlchen Oberverwaltungsgerichts -
Preussen
Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts-(BVerfGE)
Der Konkordatsprozeß - Veröffentlichungen des Instituts für
Staatslehre und Politik e.V., Mainz - München 1956/8.
Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen (BGHZ)
- ./.
- Papers relating to the Foreign Relations of the United States -
(Foreign Relations)

- Wharton, Francis - A Digest of the International Law of the United States, 2nd ed., Washington 1887- (Wharton)
Moore, John Basset - A Digest of International Law, 8 vol., Washington 1906 - (Moore)
Hackworth, Green Haywood - Digest of International Law, Washington, s. 1940 (Hackworth)
Scott, J.B. - The Treaties of 1785, 1799 and 1828 between the United States and Prussia - Carnegie Endowment for International Peace, 1918 - (Scott)
Ullmer, R.-E. - Le droit public suisse 1848-1860, Neuchâtel 1864 - (Ullmer)

./.

- Société des Nations, Journal Officiel
Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossenschaft - Feuille Fédérale de la Confédération Suisse

./.

- Hahn, C. - Die gesamten Materialien zu den Reichs-Justizgesetzen, Berlin, 1879/81 - (Hahn)
Bd. I: Gerichtsverfassungsgesetz
Bd. II: Civilprozeßordnung
Bd. IV: Konkursordnung
Mugdan, B.- Die gesamten Materialien zum Bürgerlichen Gesetzbuch für das Deutsche Reich - Berlin, 1899 - (Mugdan)
Bd. I: Einführungsgesetz und Allgemeiner Teil.

(2) Zeitschriften.

- Académie de Droit International - Recueil des Cours - (RdC)
American Journal of International Law - (AJIL)
Annalen des Deutschen Reiches - Hrsg. Hirth - (Annalen)
Archiv des öffentlichen Rechts - Neue Folge (AÖR, NF)
Archiv des Völkerrechts
Archiv für katholisches Kirchenrecht
Bayerische Verwaltungsblätter
British Yearbook of International Law (BYIL)
Canadian Bar Review
Deutsche Juristenzeitung (DJZ)
Deutsche Justiz
Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl)
Die öffentliche Verwaltung (DÖV)
Friedenswarte
Journal du Droit International Privé - Hrsg. Clunet - (Clunet)
Juristische Wochenschrift (JW)
Juristenzeitung (JZ)
Neue Juristische Wochenschrift (NJW)
Nordisk Tidsskrift for International Ret (Acta Scandinavica Juris Gentium) - (Nordisk Tidsskrift)
Österreichische Zeitschrift für Öffentliches Recht, Neue Folge - (ÖZöR)

Revue de Droit International et de Législation Comparée -
Hrsg. de Visscher - (Revue-de Visscher)
Rivista di Diritto Internazionale - (Rivista)

Schweizerische Juristenzeitung
Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht
(Schweiz. Jahrb. Int. Recht)

Seuffert's Blätter für Rechtsanwendung

Süddeutsche Juristenzeitung (SJZ)

Yale Law Journal

Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht (ZfaÖRVr)

Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht

Zeitschrift für den deutschen Civilprozeß

Zeitschrift für die freiwillige Gerichtsbarkeit und die Gemeindeverwaltung in Württemberg - Hrsg. Boscher - (Boscher)

Zeitschrift für Internationales Recht (urspr.: Zeitschrift für internationales Privat- und Strafrecht; später Z.f.internationales Privat- und öffentliches Recht) - Hrsg. Böhm, später Niemeyer - (Niemeyer's Zeitschrift)

Zeitschrift für Schweizerisches Recht - mit Beilage: Revue der Gerichtspraxis im Gebiete des Bundescivilrechts

Zeitschrift für Völkerrecht (ZVR)

(3) Lehrbücher, Monographien, Abhandlungen

Abendroth, Wolfgang - Die völkerrechtliche Bindung Gesamtdeutschlands durch Verträge seiner Staatsfragmente - in: Gegenwartsprobleme des internationalen Rechts und der Rechtsphilosophie, Festschrift für Rudolf Laun zu seinem 70. Geburtstag, Hamburg 1953, S.145-164.

Affolter, A. - Zur Lehre vom Staatenbunde und Bundesstaate - in: AöR, Bd. XXXIV (1915), 55-79.

Anschütz, Gerhard - Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11.8.1919 - X. Auflage, Berlin 1929.

Appleton, Henri - Des effets des annexions de territoires sur les dettes de l'Etat démembré ou annexé et sur celles des provinces, départements etc. annexés - Paris 1895

Aubin, Bernhard C.H. - Ist das Haager Zivilprozeßabkommen heute in Deutschland anwendbar? - in: Gegenwartsfragen des internationalen Privatrechts; Deutsche Rechtszeitschrift, 5. Beiheft, Tübingen 1948

Audinet, E. - Annexion, cession et démembrement de territoires - in: Répertoire de Droit International (Lapradelle-Niboyet), Paris 1929, 567-645.

Bacon, Ruth E. - Representation in the International Commission of the Danube - in: AJII, XXXI (1937), 414-430.

Beauchet, Ludovic - De l'exécution des jugements français en Alsace-Lorraine - in: Clunet XV (1888), 466-477.

Becker, Hans-Joachim - Zum Konkordatsurteil des Bundesverfassungsgerichts - in: NJW 1957, 694-697. (K-Urteil).
- Zur Rechtsproblematik des Reichskonkordats, München 1956.

- Berber, Friedrich J. - Die Rechtsquellen des internationalen Wassernutzungsrechts - München 1955 - (Wassernutzungsrecht).
- Staat, Bürger und Völkerrecht - in: Staat und Bürger, Festschrift für Willibald Apelt zum 80. Geburtstag, München/Berlin 1958, 149-157 (in Apelt).
 - Zu den föderalistischen Aspekten der "Auswärtigen Gewalt" - in: Vom Bonner Grundgesetz zur gesamtdeutschen Verfassung, Festschrift für Hans Nawiasky, München 1956, 245 ff. (in Nawiasky)
- Berezowski, Cezary - Sujets non souverains du Droit International - in RdC 65 (1938 III), 1 ff.
- Bernhardt, Rudolf - Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge im Bundesstaat - Köln 1957.
- Betzinger, Bernhard - Die auf den Civilprozeß bezüglichen Normen des badischen Landesrechts - in: Gaupp, die CPO für das Deutsche Reich, II. Aufl., Freiburg-Leipzig 1895, Anhang III: Die Normen des badischen Landesrechts.
- Bilfinger, Karl - Der Einfluß der Einzelstaaten auf die Bildung des Reichswillens - Tübingen 1923.
- Bindschedler, Rudolf L. - Rechtsfragen der europäischen Einigung - Basel 1954 (europ. Einigung).
- Die völkerrechtliche Stellung Deutschlands - in: Schweiz.Jahrb.Int.Recht VI (1949), 37-64 (völkerrechtl. Stellung).
- Bittner, Ludwig - Die Lehre von den völkerrechtlichen Vertragsurkunden - Berlin/Leipzig 1924.
- Blumer, J.J. und Morel, J. - Handbuch des Schweizerischen Bundesstaatsrechts - III. Aufl., Basel 1891.
- Böhm, Ferdinand - Handbuch der Internationalen Nachlaßbehandlung - Augsburg 1895.
- und Delius, Hans - Handbuch des Rechtshilfefahrens im Deutschen Reiche - IV. Aufl., Nürnberg/Leipzig 1911.
- Böhning, Wolfgang - Abschlußkompetenz und Transformationskompetenz - in: DÖV 1957, 817-821.
- Bonner Kommentar zum Bonner Grundgesetz - Loseblattausgabe (BK)
- Borchard, Edwin M. - The effect of war on the treaty of 1828 with Prussia - in: AJIL, XXVI, (1932), 582-586.
- Borel, Eugène - Etude sur la souveraineté de l'Etat fédératif - Diss. Bern 1886.
- Bornhak, Conrad - Preußisches Staatsrecht - II. Aufl., Breslau 1911/1914.
- Boschan, Siegfried - Europäisches Familienrecht - II. Aufl., Berlin/Frankfurt 1954.
- Bruns, Viktor - Sondervertretung deutscher Bundesstaaten bei den Friedensverhandlungen - Heft 12 von "Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart", Tübingen 1918.
- Burckhardt, W. - Kommentar zur schweizerischen Bundesverfassung vom 29. Mai 1848 - Bern, II. Aufl. 1914, III. Aufl. 1931.

- Cahn, Wilhelm - Reichs-Staatsangehörigkeitsgesetz, IV. Aufl.
Berlin 1914
- Calvo, Charles - Le Droit International Théorique et
Pratique - V^e éd., Paris 1896.
- Castrén, Erik J.S. - Aspects Récents de la Succession
d'Etats - in: RdC 78 (1951 I), 379-506 (asp.récents)
- Obligations of states arising from the dismember-
ment of another state - in: ZfaöRVr, XIII
(1950/1), 753-758.
 - On State Succession in Practice and Theory - in:
Nordisk Tidsskrift, XXIV (1954), 55-75 (in
Nordisk Tidsskrift).
- Cavaglieri, Arrigo - La dottrina della successione di stato
a stato e il suo valore giuridico - Pisa 1910
(Dottrina).
- Note in materia di successione di stato a stato-
in: Rivista 1924; 26-46, 236-271 (Note).
- Cavaré, Louis - Le Droit International Public positif -
Paris 1951.
- Chailley, Pierre - La nature juridique des traités inter-
nationaux selon le droit contemporain - Paris 1932.
- Chen, Ti-Chiang - The international Law of Recognition,
London 1951.
- Chiesa, Pierre Albert - Le régime international du Rhin et
la participation de la Suisse - Fribourg 1952.
- O'Connell, D.P. - The Law of State Succession - Cambridge 1956.
- Crandall, Samuel B. - Treaties-Their Making and Enforce-
ment - 2nd ed., Washington 1916.
- Crnica, P.A. (O.F.M.) - Staat und Kirche in Jugoslawien -
in: Festgabe Ulrich Lampert zum 60. Geburtstag,
Freiburg (Schweiz) 1925, 125-132.
- Daguin, Christian et Lachau, Charles - De l'exécution des
jugements étrangers d'après la jurisprudence
française - Paris 1889.
- Dahm, Georg - Völkerrecht, Band I - Stuttgart 1958.
- Dambitsch, Ludwig - Die Verfassung des Deutschen Reichs -
Berlin 1910.
- Donati, Donato - I trattati internazionali - Torino 1906.
- Elben, Otto - Die Staatsverträge Württembergs mit nicht-
deutschen Staaten - Heft 15 der "Völkerrechts-
fragen" - Berlin 1926.
- Erlar, Adalbert - Die Konkordatslage in Deutschland -
in: SJZ I (1946), 197-200.
- van Eysinga, W.J.M. - Die Zentralkommission für die Rhein-
schifffahrt - (Dt.Übers.) Leiden 1936.
- Fauchille, Paul - Traité de Droit International Public -
Paris 1922.
- Feilchenfeld, Ernst H. - Public debts and State Succession-
New York 1931.
- Fenwick, Charles G. - Cases on International Law - Chicago
1951 (Cases); 2nd ed.
- International Law - 3rd ed., New York 1948
(Int.Law).
- Ferid, Murad und Firsching, Karl - Internationales Erbrecht-
München-Berlin 1955.

- Ficker, Hans G. - Vertragliche Beziehungen zwischen Gesamtstaat und Einzelstaat im Deutschen Reich - Abhandlungen aus dem Staats- und Verwaltungsrecht, Heft 38 - Breslau 1926.
- Fleiner, Fritz - Schweizerisches Bundesstaatsrecht - Tübingen 1923.
- und Giacometti, Z. - Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Zürich 1949.
- Fleischmann, Max - Der Lusitania-Fall - in ZVR XI (1915), 158-173 (Lusitania).
- Die preussisch-amerikanischen Verträge von 1785 und 1799 (1828) - in ZVR XI (1915), 546-557.
 - Staatsverträge - in: Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts (v. Stengel-Fleischmann), II. Aufl., 1914, III. Bd., 505-517 - (Wörterbuch)
 - Die völkerrechtliche Stellung des Reichs und der Länder - in: Handbuch des Deutschen Staatsrechts (Anschütz-Thoma), Tübingen 1926, Bd. I, 209-224 (Handbuch).
- Francke, W. - Die Entscheidungen ausländischer Gerichte über bürgerliche Rechtsstreitigkeiten in ihrer Wirksamkeit nach deutschem Reichsrecht - in: Zeitschrift für den deutschen Civilprozeß, VIII (1885), 1-127.
- Frankfurter, Felix und Landis, James M. - The Compact Clause of the Constitution-a Study in Interstate Adjustments - in: Yale Law Journal, XXXIV (1925), 685-758.
- le Fur, Louis - Etat fédéral et confédération d'Etats - Paris 1896.
- Gaupp, L. und Stein, F. - Civilprozeßordnung - IV. Aufl., Tübingen/Leipzig 1901/2 (später: Stein-Jonas).
- Giese, Friedrich - Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11.8.1919 - VII. Aufl., Berlin 1926.
- Glier, L. - Die Meistbegünstigungsklausel - Berlin 1905.
- Goldschmidt, Robert - Kann Preußen mit dem Hl. Stuhl ein Konkordat schließen? - in: JW, LVIII (1929), 824.
- Grewe, Wilhelm - Die auswärtige Gewalt der Bundesrepublik - in: Veröffentlichungen der Vereinigung deutscher Staatsrechtslehrer, 12 (1954), 128-178.
- Groppe, Werner - Das Reichskonkordat vom 20.7.1933 - Köln 1956.
- Guggenheim, Paul - Beiträge zur völkerrechtlichen Lehre vom Staatenwechsel - Berlin 1935 (Staatenwechsel).
- Lehrbuch des Völkerrechts - Basel 1948 (Völkerr.).
- Gunst, Dietrich - Der Begriff der Souveränität im modernen Völkerrecht - Berlin 1953.
- Haenel, Albert - Deutsches Staatsrecht - Leipzig 1892.
- Hall, William, Edward - A Treatise on International Law - 8th ed., Oxford 1924.
- Halleck's International Law - 4th ed., rev. by Sherston, G. - London, 1908.
- Hallmayer, Kurt - Die völkerrechtliche Stellung der deutschen Länder nach dem Bonner Grundgesetz - Diss. Tübingen 1954 (Maschinenschrift).

- Hartung, Fritz - Deutsche Verfassungsgeschichte - V.Aufl., Stuttgart 1950.
- Hartig, Edmund - Internationale Wasserwirtschaft und internationales Recht - Schriftenreihe des österreichischen Wasserwirtschaftsverbandes, Heft 28/29 - Wien 1955.
- Hatschek, Julius - Deutsches und preußisches Staatsrecht - Berlin 1922 (Staatsrecht).
- Das Völkerrecht als System rechtlich bedeutsamer Staatsakte - Leipzig/Erlangen 1923 (Völkerrecht).
- Heckel, Joh. - Verträge des Reichs und der Länder mit auswärtigen Staaten nach der Reichsverfassung - in: AöR, NF, VII (1924), 209 ff.
- Heilborn, P. - Subjekte des Völkerrechts - in: Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie (Strupp), Berlin/Leipzig 1924/5, Bd. II, 684-686.
- Heller, Hermann - Die Souveränität - Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Heft 4 - Berlin und Leipzig 1927.
- Hellwig, Konrad - Lehrbuch des deutschen Zivilprozeßrechts - Leipzig 1903.
- Hendry, James McLeod - Treaties and Federal Constitutions - Washington 1955.
- Herz, Hans - Beiträge zum Problem der Identität des Staates - in ÖZÖR, XV, 241-268.
- v.d.Heydte, Friedrich August - Der deutsche Staat 1945 und seither - in: Veröfftl. der Vereinigg. dt. Staatsrechtslehrer 13, (1955), 6-26 (Der dt. Staat)
- Völkerrecht - Köln 1958 (Völkerrecht).
- His, Edouard - De la compétence des Cantons Suisses de conclure des traités internationaux, spécialement concernant la double imposition - in: Revue-deVisscher 1929, 454-479.
- Hold-Ferneck, Alexander - Lehrbuch des Völkerrechts - Leipzig 1930.
- v.Holtzendorff, Franz - Encyclopaedie der Rechtswissenschaft - V.Aufl., Leipzig 1890.
- Huber, Ernst Rudolf - Verträge zwischen Staat und Kirche im Deutschen Reich - Abhandlungen aus dem Staats- und Verwaltungsrecht, Heft 44 - Breslau 1930.
- Huber, Jean - Le droit de conclure des traités internationaux - Diss. Lausanne 1951.
- Huber, Max - Die Staatensuccession - Leipzig 1898.
- Jacobi, Erwin - Einheitsstaat oder Bundesstaat - Leipzig 1919.
- Jaeger, Ernst - Kommentar zur Konkursordnung und den Einführungsgesetzen - Berlin, V.Aufl. 1916; VI./VII. Aufl. 1931/6.
- Jahrreiss, Hermann - Völkerrecht und Bonner Grundgesetz - in: Staat und Bürger, Festschrift für W. Apelt zum 80. Geburtstag, München/Berlin 1958, 159-170.
- Jellinek, Georg - Die Lehre von den Staatenverbindungen - Wien 1882.
- Jellinek, Walter - Die zweiseitigen Staatsverträge über Anerkennung ausländischer Zivilurteile - Beiträge zum ausländischen und internationalen Privatrecht, Heft 24 I u. II - Berlin/Tübingen 1953.

- Jones, Mervyn - State Succession in the Matter of Treaties - in: BYIL, XXIV (1947), 360-375.
- Kaiser, Joseph H. - Die Erfüllung der völkerrechtlichen Verträge des Bundes durch die Länder - Zum Konkordatsurteil des Bundesverfassungsgerichts - in: ZföRvR, XVIII (1957/8), 526-558 (K'Urteil). Die Politische Klausel der Konkordate - Berlin/München 1949 (Polit.Klausel).
-
- Kallmann, Francois - Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Zivilurteile und gerichtlicher Vergleiche - Basel 1946.
- Katzenstein, Dietrich - Rechtliche Erscheinungsformen der Machtverschiebung zwischen Bund und Ländern seit 1949 - in: DÖV 1958, 593-604.
- Kaufmann, Erich - Auswärtige Gewalt und Kolonialgewalt in den Vereinigten Staaten von Amerika - Leipzig 1908.
-
-
- Deutschlands Rechtslage unter der Besatzung - Stuttgart 1948 (Rechtslage).
- Das Wesen des Völkerrechts und die Clausula rebus sic stantibus - Tübingen 1911 (Clausula).
- Kaufmann, Wilhelm - Die Rechtskraft des internationalen Rechts - Stuttgart 1899.
- Keith, Arthur Berriedale - The theory of State Succession with special reference to English and colonial Law - London 1907.
- Kelsen, Hans - Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts - II.Aufl., Tübingen 1928.
-
- Die Bundesexekution - in: Festgabe für Fritz Fleiner - Tübingen 1927.
- Kern, Erduard - Das Reichskonkordat - in: DVBl 1954, 449-451.
- Kiatibian, S. - Conséquences juridiques des transformations territoriales des Etats sur les traités - Paris 1892.
- Klein, Friedrich - Die mittelbare Haftung im Völkerrecht - Frankfurt/M. 1941.
- Kleinfeller, G. - Die Universalität der Wirkungen des Konkurs-Eröffnungsbeschlusses - in: Niemeyer's Zeitschrift, XIII (1903), 549-574.
- Klüber, Johann-Ludwig - Öffentliches Recht des Deutschen Bundes - II.Aufl., Frankfurt/M. 1822.
- Knubben, Rolf - Die Subjekte des Völkerrechts - (Handbuch des Völkerrechts, Stier-Somlo) - Stuttgart 1928.
- Koellreutter, Otto - Deutsches Verfassungsrecht - II.Aufl., Berlin 1936.
- Korte, Heinrich - Grundfragen der völkerrechtlichen Rechtsfähigkeit und Handlungsfähigkeit der Staaten - Internationalrechtliche Abhandlungen, 26 - Berlin 1934.
- Krauel, R. - Ein völkerrechtlicher Streitfall zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika - in: ZVR, IX (1915) 11-19.
- Kraus, Herbert - Die Zuständigkeit der Länder der Bundesrepublik Deutschland zum Abschluß von Kulturabkommen mit auswärtigen Staaten nach dem Bonner Grundgesetz - in: Archiv des Völkerrechts III (1951/2), 414-427.

- Kroneck, Friedrich Johann - Die völkerrechtliche Immunität bundesstaatlicher Gliedstaaten vor ausländischen Gerichten - Diss.München 1958 (Maschinenschrift).
- Krüger, Herbert - Bundesrepublik Deutschland und Deutsches Reich - in: SJZ 1950, 114-122.
- Völkerrecht im Bundesstaat - in: Um Recht und Gerechtigkeit (Festgabe für Erich Kaufmann zu seinem 70.Geburtstage), Stuttgart-Köln 1950, 239-248 (Völkerrecht).
- Kunz, Josef L. - Die Staatenverbindungen-(Handbuch des Völkerrechts, Stier-Somlo) - Stuttgart 1929.
- Laband, Paul - Deutsches Reichsstaatsrecht - V.Aufl., Tübingen 1909 (Reichsstaatsrecht).
- Das Staatsrecht des Deutschen Reiches (4 Bd.) - V.Aufl., Tübingen 1911/3.
- Lauterpacht, H. - Decisions of municipal courts as a source of international law - in: BYIL, X (1929), 65-95 (Decisions).
- Recognition in International Law - Cambridge 1947 (Recognition).
- Lawrence - Commentaire sur les éléments du Droit International et sur l'histoire des progrès du Droit des Gens de Henry Wheaton - Leipzig 1868/80.
- Lederle, Alfred - Die Donau und das allgemeine Schifffahrtsrecht - Völkerrechtsfragen, Heft 1 - Berlin 1928 (Donau)
- Das Recht der internationalen Gewässer unter besonderer Berücksichtigung Europas - Mannheim/Berlin/Leipzig 1920 - (internat.Gewässer).
- Die Staatsverträge der deutschen Bundesstaaten und das Reich - in: DJZ, XXI (1916), 398-402. - (Staatsverträge).
- Die Zuständigkeit des Reichs und der Länder im Auslieferungsverkehr - in: AöR, NF, XI (1926), 391-400.
- Makarov, Alexander - Die Verfassungsreform vom 1.2.1944 (in der UdSSR) - in: ZfaöRVr, XII (1944), 106-115.
- Levis, Otto - Fortdauernde Wirksamkeit des Aargauisch - Badischen Vollstreckungsabkommens - in: Schweizerische Juristenzeitung XXXIII (1936/7), 369-372.
- Lex, Hans, Ritter von - Die Entwicklung des Verhältnisses von Bund und Ländern in der Bundesrepublik - in: Verfassung und Verwaltung, Festschrift für Laforet, München 1952, 51-58.
- v.Liszt, Franz - Fleischmann, Max - Das Völkerrecht - XII. Aufl., Berlin 1925.
- v.Mangoldt, Hermann - Klein, Friedrich - Das Bonner Grundgesetz - II.Aufl., Berlin/Frankfurt, seit 1957.
- v.Martitz, F. - Die Verträge des Königreichs Württemberg über internationale Rechtshilfe - Tübingen 1889.
- Marek, Krystyna - Identity and Continuity of States in Public International Law - Genève 1954.
- Maunz, Theodor - Deutsches Staatsrecht - IX. Aufl., München 1959.
- Mayer, Otto - Republikanischer und monarchischer Bundesstaat - in: AöR, XVIII (1903), 337-372.

- Meier, Ernst - Über den Abschluß von Staatsverträgen - Leipzig 1874.
- Meili, F. - Moderne Staatsverträge über das internationale Konkursrecht - Zürich 1907.
- Menzel, Eberhard - Die auswärtige Gewalt der Bundesrepublik - in: Veröfftl. d. Vereinigg. dtsh. Staatsrechtslehrer, 12 (1954), 179-220.
- Merk, Wilhelm - Gebiet, Gebietsveränderung und Grenzzeichen nach der Reichs- und der badischen Verfassung - in: AöR, NF, VIII (1925), 305-323.
- Mettgenberg, Wolfgang - Auslieferungsrecht - in: Handwörterbuch der Rechtswissenschaft (Stier-Somlo), Berlin 1926, Bd. I, 442-451. (Handwörterbuch).
- Die deutschen Verträge über Rechtshilfe in Strafsachen - Deutsche Justiz, 1934, 964-966.
- Meyer-Friedrich - Das Recht der Länder zum Abschluß von Staatsverträgen - Diss. Göttingen 1930.
- Mosler, Hermann - Die auswärtige Gewalt im Verfassungssystem der Bundesrepublik Deutschland - in: Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Heft 29 - Carl Bilfinger zum 75. Geburtstag, Köln/Berlin 1954, 243-299 (in Bilfinger).
- Kulturabkommen des Bundesstaats - in: ZfaöRvR, XVI (1955/6), 1-34. (Kulturabkommen).
- Die völkerrechtliche Wirkung bundesstaatlicher Verfassungen - in: Festschrift für Richard Thoma, Tübingen 1950, 129 ff; (in Thoma).
- Wirtschaftskonzessionen bei Änderungen der Staatshoheit - Stuttgart 1948.
- Mouskheli, M. - La théorie juridique de l'Etat fédéral - Paris 1931.
- Müller - Internationales Erbrecht nach dem Badisch-Schweizer Vertrag von 1856 - in: Festschrift für Leo Raape zu seinem 70. Geburtstag, Hamburg 1948, 229-248.
- Münch, Fritz - Zum Saarvertrag vom 27.11.1956 - in: ZfaöRvR, XVIII (1957/8), 1-60.
- Münch, Hans - Zwei badische Staatsverträge - in: Annalen, 1907, 161-179 und 266-295.
- de Muralt, Robert W.G. - The Problem of State Succession with regard to Treaties - The Hague 1954.
- McNair, Arnold Duncan - The Law of Treaties - British Practice and Opinion - Oxford 1938.
- Nawiasky, Hans - Der Bundesstaat als Rechtsbegriff - Tübingen 1920 (Bundesstaat).
- Die Grundgedanken der Reichsverfassung - München/Leipzig 1920 (Reichsverfassung).
- Die Grundgedanken des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland - Stuttgart-Köln 1950 - (Grundgedanken).
- Bayerisches Verfassungsrecht - München/Berlin/Leipzig 1923; (Bay. Verfassungsrecht).
- und Leusser, Claus - Die Verfassung des Freistaates Bayern - München/Berlin 1948.
- und Lechner, Hans - Die Verfassung des Freistaates Bayern - Ergänzungsband, München 1953.

- Neumeyer, Karl - Partikuläre Staatsverträge über internationales Privatrecht - in: Seuffert's Blätter für Rechtsanwendung, LXXI (1906), 333-342.
- Niemeyer, Th. - Der preußisch-amerikanische Vertrag vom 11.7.1799 - in: Niemeyers Zeitschrift, XXVI, (1916), 184-197 (Vertrag).
- Urkundenbuch zum Seekriegsrecht - Berlin 1913 - (Urkundenbuch).
- v.Normann - Die Auslegung des deutsch-österreichischen Rechtshilfevertrages vom 21.6.1923 - in: JW 1927 II, 1307 f.
- Ogg, Frederic A. und Ray, Orman - Introduction to American Government, 9th ed., New York 1948.
- Oppenheim, L. - Lauterpacht, H. - International Law - A Treatise - 8th ed. - London/New York/Calcutta 1955.
- Paenson, Isaac - Les conséquences financières de la succession des Etats - 1932-1953 - Diss.Genève, Paris 1954.
- Paur, Marguerite - Der Abschluß von Staatsverträgen im Bundesstaat - Diss. Zürich 1938.
- Peters, Hans - Die Gegenwartslage des Staatskirchenrechts - in: Veröffentl.d.Vereinigg.dtsch.Staatsrechtslehrer, 11 (1954), 177-214.
- Petersen, Julius - Civilprozeßordnung, V.Aufl., 1904/6.
- Petitpierre, Max - La reconnaissance et l'exécution des jugements civils étrangers en Suisse - Diss. Neuchâtel, Paris 1924.
- Pillet, A. - Les conventions internationales relatives à la compétence judiciaire et à l'exécution des jugements - Paris 1913.
- Pilotti, Massimo - Les Unions d'Etats - in: RdC 24 (1928 IV), 441-546.
- Pohl, Heinrich - Neues Völkerrecht auf Grund des Versailler Vertrages - Völkerrechtsfragen, Heft 14, Berlin 1927
- Posener, Paul - Das deutsche Reichsrecht im Verhältnisse zum Landesrecht - Breslau 1900.
- Pradier-Fodéré, P. - Traité de Droit International Public - Paris 1885.
- Preuss, Hugo - Reich und Länder - Bruchstücke eines Kommentars zur Verfassung des Deutschen Reiches - (Hrsg.Anschütz) - Berlin 1928.
- Proebst, Max - Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge durch das Deutsche Reich und dessen Einzelstaaten - in: Annalen 1882, 241 ff.
- Probst, Rudolf - Die Vollstreckung ausländischer Zivilurteile in der Schweiz nach den geltenden Staatsverträgen - Diss. Bern 1936.
- Raestad, Arnold - La cessation des Etats d'après le droit des gens - in: Revue-de Visscher 1939, 441-449.
- Reeves, Jesse S. - The Prussian-American treaties - in: AJIL 1917, 475-510.
- Reinhardt, Rudolf - Identität und Rechtsnachfolge - NJW 1952, 441-445.
- Riesenfeld, Stefan - Decision of the German Supreme Court on termination of treaties of the German States - in: AJIL 1937, 720-725.

- Riess, Curt - Auswärtige Hoheitsrechte der deutschen Einzelstaaten - Abhandlungen aus dem Staats- und Verwaltungsrecht, Heft 11 - Breslau 1905.
- Riezler, Erwin - Internationales Zivilprozeßrecht - Beiträge zum ausländischen und internationalen Privatrecht, Heft 20 - Berlin/Tübingen 1949.
- Rivier, Alphonse - Principes du Droit des Gens - Paris 1896.
- v.Rogister, Ludwig - Zur Lehre von der Staatennachfolge - gibt es stillschweigenden Eintritt in Staatsverträge? - Diss.Erlangen 1902 (Berlin 1903).
- Romano, Santi - Corso di diritto internazionale - 2^a ed.- Padova 1929.
- Ross, Alf - Lehrbuch des Völkerrechts - Stuttgart 1951.
- Rothenbücher, K. - Die bayerischen Konkordate von 1924 - in: AöR, NF, VIII (1925), 324-340.
- Rousseau, Charles - Droit International Public - Paris 1953.
- Sack, Alexandre N. - La succession aux dettes publiques d'Etat - in: RdC 23 (1928 III), 145-326.
- Sanders, Theodor - Der Einfluß der Staatensukzession auf die Rechtslage der katholischen Kirche im Sukzessionsgebiet - Hamburgische Universität, Abhandlungen aus dem Seminar für öffentliches Recht, Heft 19 - Hamburg 1927.
- Sauser-Hall, Georges - L'utilisation industrielle des fleuves internationaux - in: RdC 83 (1953 II), 465-586.
- Scelle, Georges - Précis de Droit des Gens - Paris 1932.
- Scharnagl, Anton - Das Reichskonkordat und die Länderkonkordate als Konkordatssystem - in: Historisches Jahrbuch, LXXIV (1954), 584-607.
- Scheuner, Ulrich - Die Entwicklung der völkerrechtlichen Stellung Deutschlands seit 1945 - in: Friedenswarte LI (1951/3), 1-19; (Entwicklung).
- Die staatsrechtliche Kontinuität in Deutschland - in: DVBl 1950, 481-485 u. 514-516; (Kontinuität).
- Die Funktionsnachfolge und das Problem der staatsrechtlichen Kontinuität - in: Vom Bonner Grundgesetz zur gesamtdeutschen Verfassung, Festschrift für Hans Nawiasky, München 1956 (in F. Nawiasky).
- Schmidt, Bruno - Über einige Ansprüche auswärtiger Staaten auf deutsches Reichsgebiet - Diss.Leipzig 1894.
- Schmitz, Ernst - Die Methode des Abschlusses internationaler Verträge nach deutschem Recht - in: ZfaÖRv III (1933) 313 ff.
- Schnitzer, Adolf F. - Handbuch des Internationalen Privatrechts, Bd. II, Basel 1958.
- Schnorr v.Carolsfeld, Ludwig - Gilt noch das Abkommen zwischen Baden und der Schweiz vom 6.12.1856 über Fragen des internationalen Erbrechts? - in: Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht XII (1938/9), 285-289.
- Schoen, Paul - Die völkerrechtliche Haftung der Staaten aus unerlaubten Handlungen - in: ZVR, X, Ergänzungsheft 2, Breslau 1917.

- Schoenborn, Walther - Rechtsfragen zur Neutralität Belgiens - in: Deutschland und der Weltkrieg, (Hintze, Meinecke u.a.), II.Aufl., Leipzig/Berlin 1916, 433-457.
- Staats sukzession - in: Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie (Strupp), Berlin/Leipzig 1924/5, Bd.II, 578-588.
 - Staats sukzessionen (Handbuch des Völkerrechts, Stier-Somlo) - Stuttgart 1913.
- Schröcker - Die Wiederanwendung der Vorkriegsverträge nach dem Grundgesetz - in: DVBl 1954, 486-491 und 525-528.
- Schulthess, Konrad - Das internationale Wasserrecht - Diss. Zürich 1915.
- Schulze, Hermann - Lehrbuch des deutschen Staatsrechts - Leipzig 1881/6 (II: das deutsche Reichsstaatsrecht).
- Das preußische Staatsrecht - II.Aufl., Leipzig 1888/90; (preuß.Staatsrecht).
- Schurter, Emil - Fritzsche, Hans - Das Zivilprozeßrecht der Schweiz, Bd. I: Das Zivilprozeßrecht des Bundes - Zürich 1924.
- Schwarzenbach, Walter - Staatsverträge der Kantone mit dem Ausland - Diss. Zürich 1926.
- Seuffert, Lothar - Kommentar zur CPO - VIII.Aufl., München 1903.
- v.Seydel, Max - Commentar zur Verfassungs-Urkunde für das Deutsche Reich - II.Aufl., Freiburg/Leipzig 1897; (Commentar).
- Staatsrechtliche und politische Abhandlungen - Freiburg/Leipzig 1893 - (Abhandlungen).
- Siotto-Pintor, Manfredi - Les sujets du Droit International autres que les Etats - in: RdC 41 (1932 III), 245 ff.
- Sørensen, Max - Federal States and the international protection of human rights - in: AJIL 1952, 195-218.
- Stein, Friedrich - Jonas, Martin - Schöнке, Adolf - Pohle, Rudolf - Kommentar zur Zivilprozeßordnung - 17./18.Aufl., Tübingen 1953/6.
- Stier-Somlo, Fritz - Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11.8.1919 - III.Aufl., Bonn 1925.
- Stoedter, Rolf - Deutschlands Rechtslage - Hamburg 1948.
- Stoke, Harold, W. - The foreign relations of the Federal State - Baltimore 1931.
- Stralenheim, Henning Freiherr v. - Die Zuständigkeiten des Bundes und der Länder zum Abschluß von Kulturabkommen mit auswärtigen Staaten - in: Bayerische Verwaltungsblätter, 1955, 6-9.
- Strupp, Karl - Les Règles Générales du Droit de la Paix - in: RdC 47 (1934 I), 259 ff; (Règles).
- Das völkerrechtliche Delikt (Handbuch des Völkerrechts, Stier-Somlo) - Stuttgart 1920; (Delikt).
- Süsterhenn, Adolf - Schäfer, Hans - Kommentar der Verfassung Rheinland-Pfalz - Koblenz 1950.
- Taracuzio, T.A. - The Soviet Union and International Law - New York 1935.

- Thieme, Werner - Reichskonkordat und Länder - Göttingen 1956.
- Thudichum, Friedrich - Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Zollvereins - Tübingen 1870.
- Triepel, Heinrich - Die Reichsaufsicht - Berlin 1917.-
- Völkerrecht und Landesrecht - Leipzig 1899.
- Udina, Manlio - La succession des Etats quant aux obligations internationales autres que les dettes publiques - in: RdC 44, (1933, II), 665-773.
- Usteri, Martin - Theorie des Bundesstaates-Zürich 1954.
- Vali, F.A.- Servitudes of International Law - 2nd ed., London 1958.
- Verdross, Alfred - Theorie der mittelbaren Staatenhaftung - in: ÖZÖR, NF I (1946/8), 388 ff; (mittelb.St'haftg.).
- Völkerrecht - IV.Aufl., Wien 1959.
- Die Völkerrechtssubjektivität der Gliedstaaten der Sowjetunion - in: ÖZÖR, NF I (1946/8), 212 ff; (Sowjetunion).
- de Visscher, Fernand - Le maintien du Concordat en Alsace-Lorraine et le principe de la "Réintégration" - in: Revue de Visscher 1925, 280-294.
- Wagnon, Henri - Concordats et Droit International - Gembloux 1935.
- Wahl, Kurt - Die deutschen Länder in der Außenpolitik - Tübinger Abhandlungen zum öffentlichen Recht, Heft 22 - Stuttgart 1930.
- Waitz, Georg - Grundzüge der Politik - Kiel 1862.
- Walz, Gustav Adolf - Völkerrecht und staatliches Recht, Stuttgart 1933.
- Weber, Werner - Die Ablösung der Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften - Stuttgart 1948.
- Die Gegenwartsfrage des Staatskirchenrechts - in: Veröffentlich. d.Vereinigg.dtsch.Staatsrechtslehrer 11 (1954), 153-176.
- Wengler, Wilhelm - Zur bindenden Wirkung des Konkordatsurteils - in: NJW 1957, 1417-1422.
- Wenzel, Max - Juristische Grundprobleme - Der Begriff des Gesetzes (Zugleich eine Untersuchung zum Begriff des Staates und Problem des Völkerrechts) - Berlin 1920.
- Westerkamp, J.B. - Staatenbund und Bundesstaat - Leipzig 1892.
- Westlake, John - International Law - 2nd ed., Cambridge 1910.
- Wheare, Kenneth C. - Federal Government - 3rd ed., New York/Toronto 1953.
- McWhinney, Edward - Comment on Decision of West German Federal Constitutional Court - in: Canadian Bar Review, XXXV (1957), 842-848.
- Wieczorek, Bernhard - Zivilprozeßordnung und Nebengesetze - Bd. V: Nebengesetze - Berlin 1956/7.
- Wilkinson, Herbert A. - The American Doctrine of State Succession - Baltimore 1934.
- Willoughby, Westel Woodbury - The Constitutional Law of the United States - 2nd ed., New York 1929.
- Wittmaack, H. - Ist die Reichsgesetzgebung befugt, einen vor der Gründung des Reiches zwischen zwei Bundesstaaten geschlossenen Vertrag aufzuheben oder abzuändern? - in: AöR, XXX (1913), 347-368.

- Wittmayer, Leo - Die Weimarer Reichsverfassung - Tübingen 1922.
Wolff, Martin - Das Internationale Privatrecht Deutschlands -
Berlin/Göttingen/Heidelberg 1954.
Wolgast, Ernst - Die auswärtige Gewalt des Deutschen Reiches -
in: AöR, NF, V (1923), 1-112.
Yenks, Wilfred - State Succession in respect of law-making
treaties - in: BYIL 29 (1952), 105-144.
Zorn, Philipp - Das deutsche Gesandtschafts-, Konsular- und See-
recht - in: Annalen 1882, 81-126 und 409-483.

E i n l e i t u n g

Bundesstaatliche Verfassungen stellen nicht nur den Verfassungsrechtler vor schwierige Probleme. Auch für die zwischenstaatlichen Beziehungen kann es von Bedeutung sein, daß statt einem Einheitsstaat ein Bundesstaat am völkerrechtlichen Verkehr teilnimmt. So kann die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Bundesstaat und Gliedstaaten Schwierigkeiten beim Abschluß und bei der Durchführung völkerrechtlicher Verträge verursachen, insbesondere wenn die Kompetenzen nach außen und nach innen nicht gleich verteilt sind (1). Daneben kann sich aber auch die Frage erheben, ob die Verschiebung von Kompetenzen auf bestehende völkerrechtliche Verträge einen Einfluß ausüben kann.

Unter "Kompetenzverschiebungen" versteht nun diese Arbeit nicht nur die Verlagerung von Zuständigkeiten von Bund zu Gliedern und umgekehrt innerhalb eines bestehenden Bundesstaats, vielmehr soll auch untersucht werden, wie sich die Gründung eines Bundesstaats und die Beendigung eines bundesstaatlichen Verhältnisses auf bestehende Verträge auswirkt. Damit begibt sich die Untersuchung auf eines der umstrittensten Gebiete des Völkerrechts, das der Staatensukzession; auf ein Gebiet also, für dessen Probleme Rousseau (2) in der Staatenpraxis keine Lösungen findet, sondern nur Tendenzen.

Mit ähnlicher Vorsicht sollen in dieser Arbeit die Sukzessionsfälle beobachtet werden, die im Zusammenhang mit bundesstaatlichen Veränderungen stehen. Eine besondere Vielfalt an bundesstaatlichen Kompetenzverschiebungen bietet die deutsche Entwicklung seit 1867; Hauptaufgabe soll es daher sein, aufzuzeigen, wie sich die Staaten dieser deutschen Entwicklung gegenüber verhalten haben. Der Überblick über die Vorgänge bei anderen Bundesstaaten im letzten Teil der Arbeit hat hauptsächlich die Aufgabe, auf die Besonderheiten jeder bundesstaatlichen Regelung hinzuweisen.

(1) Siehe zu diesem Problemkreis z.B. Berber in Nawiasky; Bernhardt; James McLeod Hendry.

(2) 283.

Gegenstand der Untersuchung sind nur Verträge mit auswärtigen Staaten, nicht dagegen vertragliche Beziehungen von Bundesgliedstaaten untereinander oder zwischen Gliedstaat und Zentralstaat (3).

-

Mein besonderer Dank gilt Herrn Professor Dr. Friedrich J. Berber, der die Arbeit stets durch seinen Rat und durch wertvolle Anregungen gefördert hat.

Dem Innenministerium Baden-Württemberg in Stuttgart bin ich für die Erlaubnis zur Zitierung seiner Akten zu Dank verpflichtet; die Herren Oberregierungsrat Dr. Goes, Regierungsrat Dr. Schlenker und Regierungsrat Stortz haben mich auf wichtiges Material hingewiesen. Ebenso danke ich Frau Gisela Wild, Freiburg, und Herrn André Monnier, Genf, für ihre Hinweise. -

Die Arbeit wurde am 31.12.1959 abgeschlossen.

(3) S. dazu Ficker, Wittmaack, Bruns.

I. Teil: Norddeutscher Bund und Deutsches Reich von 1867 bis 1934

Bildung eines Bundesstaats aus selbständigen Staaten, Eintritt in einen Bundesstaat, Kompetenzverschiebungen von den Gliedstaaten zum Zentralstaat.

I. Kapitel: Verfassungsrechtlicher Überblick.

(1) Norddeutscher Bund und Deutsches Reich.

Der Krieg von 1866 brachte das Ende des Deutschen Bundes. Schon vor der Auflösung hatte jedoch Fürst Bismarck den deutschen Regierungen "Grundzüge zu einer neuen Bundesverfassung" vorgelegt. Am 24.2.1867 trat der Reichstag des Norddeutschen Bundes zusammen, am 16.4.1867 nahm er einen revidierten Verfassungsentwurf an. In den deutschen Staaten nördlich des Mains wurde dieser Entwurf von den Landtagen genehmigt und anschließend verkündet. Am 1.7.1867 trat die Verfassung des Norddeutschen Bundes in Kraft.

Die Staaten Bayern, Württemberg, Baden und Hessen südlich des Mains waren mit dem Norddeutschen Bund zunächst nur durch Schutz- und Trutzbündnisse und durch den Zollvereinsvertrag vom 8.7.1867 verbunden. Im November des Jahres 1870 schlossen die süddeutschen Staaten mit dem Norddeutschen Bund Verträge ab, welche eine "Verfassung des Deutschen Bundes" enthalten - die norddeutsche Bundesverfassung mit einigen Abweichungen. Zum 1.1.1871 wurde dieser Bund gegründet; er erhielt den Namen "Deutsches Reich". Die endgültige Verfassung des Deutschen Reiches wurde am 16.4.1871 verkündet (1).

(2) Das Deutsche Reich als Bundesstaat.

Das Präsidium des Bundes stand nach der Reichsverfassung dem König von Preußen zu, welcher das Reich völkerrechtlich zu vertreten, Krieg zu erklären und Frieden zu schließen hatte (Artikel 11). Er ernannte den Reichskanzler als einzigen ver-

(1) Bundes-Gesetzblatt des Deutschen Bundes, 1871, 63.-
Zu den Einzelheiten der Reichsgründung siehe insbesondere Laband, Bd. I, 1 ff.

antwortlichen Minister (Art. 15). Die Reichsgesetzgebung übten Bundesrat (bestehend aus den Vertretern der Bundesmitglieder) und Reichstag (hervorgegangen aus allgemeinen und direkten Wahlen) aus (Art. 5,6,20). Die Kompetenzen zur Gesetzgebung waren zwischen Reich und Einzelstaaten aufgeteilt. Verfassungsänderungen erfolgten im Wege der Reichsgesetzgebung, sie durften jedoch im Bundesrat nicht 14 oder mehr Stimmen gegen sich haben (Art. 78). Für ganz Deutschland bestand eine gemeinsame Staatsangehörigkeit (Art.3). Innerhalb ihrer Kompetenzen waren die Einzelstaaten unabhängig, insbesondere hatten sie die Verfassungsautonomie.

Im Gegensatz zum Deutschen Bund, der nur ein völkerrechtliches Verhältnis zwischen den deutschen Staaten begründete (2), wird das Deutsche Reich auf Grund dieser Ausgestaltung seiner Verfassung allgemein als Bundesstaat bezeichnet (3). Zwischen dem Norddeutschen Bund und dem Deutschen Reich bestand rechtliche Kontinuität, so daß sich der Zusammenschluß mit den süddeutschen Staaten als deren Beitritt zu einem bereits bestehenden Bundesstaat darstellt (4).

(3) Die Kompetenzen von Reich und Einzelstaaten.

Auf dem Gebiet der äußeren Angelegenheiten enthält die Reichsverfassung ausdrückliche Vorschriften über einige ausschließliche Zuständigkeiten des Reichs, nicht jedoch über ein etwaiges Vertragsschließungsrecht der Einzelstaaten. Laband (5) konnte es aber als "zweifelloso und unbestritten und durch eine unangefochtene und vielfach bestätigte Praxis bekräftigt" bezeichnen, daß das Recht der deutschen Einzelstaaten zum Abschluß von Staatsverträgen mit auswärtigen Staaten (wie auch untereinander) durch die Reichsverfassung nicht entzogen, vielmehr

(2) Klüber, 8.

(3) Anders nur die Bundesstaatsleugner, so v.a. v. Seydel, Abhandlungen, 1 ff.- Die Begründungen der Autoren i.e. hängen von ihrer jeweiligen Bundesstaatsdefinition ab; dogmensystematische Zusammenstellung bei Usterl, 351 f.

(4) Laband, Bd. I, 44.

(5) Reichsstaatsrecht, 179.

nur beschränkt worden sei. Die Beschränkung lag einmal darin, daß die Einzelstaaten keine Verträge abschließen durften, welche sich gegen die Sicherheit, Existenz oder Integrität des Reichs richteten; insbesondere aber keine Verträge über Materien, die ihnen innerstaatlich entzogen waren. Somit war "die Kompetenz zum Abschluß von Staatsverträgen in vollkommen gleicher Weise zwischen Reich und Einzelstaaten verteilt wie die Kompetenzen zur Gesetzgebung und Verwaltung" (6).

Auf diesem Wege wird die innerstaatliche Verteilung der Zuständigkeiten von unmittelbarer Bedeutung auch für die äußeren Angelegenheiten.

Auf dem Gebiet der Gesetzgebung unterschied man die ausschließliche Zuständigkeit des Reichs, die konkurrierende Zuständigkeit und die Kompetenz der Einzelstaaten.

(a) In der Reichsverfassung sind einige Gebiete aufgezählt, auf welchen das Reich ausschließlich zuständig ist, so das Zollwesen und die Besteuerung gewisser Güter (Art.35), die Kriegsmarine und das Militärwesen (Art.61) (7).

(b) Artikel 4 der Reichsverfassung enthält einen Katalog von Angelegenheiten, für welche die Einzelstaaten zuständig sind, solange das Reich keine Vorschriften erlassen hat- die konkurrierende Zuständigkeit, unter welche insbesondere das gesamte Zivil-, Straf-, Verfahrens- und Urheberrecht fällt. Wenn auf diesen Gebieten das Reich von seiner Kompetenz Gebrauch machte, so verloren widersprechende und gleichlautende (8) Landesgesetze ihre Geltung (Art.2); neue Vorschriften auf diesen Gebieten durften die Einzelstaaten dann nicht mehr erlassen. Inwieweit allerdings das Reich eine Materie abschließend regeln wollte, so daß die Einzelstaaten auch keine ergänzenden Bestimmungen mehr erlassen durften, konnte im Einzelfall Auslegungsfrage sein (9).

(6) Bezüglich der Gebiete, auf welchen die Einzelstaaten nur noch Verwaltungsbefugnisse besaßen, konnten die Einzelstaaten nach Laband, II, 171 und Proebst, 259 Verträge nur unter sich oder mit dem Reich schließen.

A.A. Dambitsch, 290 (Auslieferungsverträge) und Haenel, 557 (Literarkonventionen), Riess, 32.

(7) Auf einigen dieser Gebiete hatten gewisse Länder noch Reservatrechte aus den Novemberverträgen von 1870.

(8) Laband, Reichsstaatsrecht, 144.

(9) Laband, Reichsstaatsrecht, 145.

(c) Auf allen Gebieten, die der Landesgesetzgebung nicht ausdrücklich entzogen waren, blieben die Einzelstaaten zur Gesetzgebung zuständig.

Die Zuständigkeit der Einzelstaaten zur Verwaltung bildete die Regel, die unmittelbare Verwaltung durch das Reich die Ausnahme (so im Post- und Telegraphenwesen). Das Reich hatte jedoch die sogenannte Aufsichtsverwaltung, soweit es sich um die Durchführung von Reichsgesetzen handelte; es beaufsichtigte die Verwaltung und konnte auch allgemeine Verwaltungsvorschriften erlassen (Art.7 Ziff.2) (10).

(4) Die Weimarer Republik.

Die Revolution von 1918 beseitigte die deutschen Monarchien. Die Reichsverfassung wurde weitgehend außer Kraft gesetzt, die Staatsgewalt ging am 9.11.1918 zunächst auf den Rat der Volksbeauftragten über. Gegen die Bestrebungen, eine Räterepublik zu errichten, setzte sich der Gedanke einer verfassungsgebenden Nationalversammlung durch. Diese trat am 6.2.1919 zusammen und verabschiedete am 10.2.1919 als vorläufige Verfassung das Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt; am 11.8.1919 wurde die von der Nationalversammlung angenommene Verfassung des Deutschen Reiches verkündet.

Sie enthält - neben dem Übergang von der Monarchie zur Republik, Art.1, - auch für das Verhältnis von Reich und Ländern weitgehende Abweichungen von der Reichsverfassung von 1871. Die Zuständigkeiten des Reichs zur Gesetzgebung wurden wesentlich erweitert (Art.6-11); neu war vor allem die Bedarfs- und Grundsatzgesetzgebung (Art.9-11), die sogar Eingriffe in die Kulturhoheit und Organisationsgewalt der Länder erlaubte. Mit auswärtigen Staaten konnten die Länder jetzt nurmehr mit Zustimmung des Reichs Verträge über Materien ihrer Gesetzgebung abschließen (Art.78, Abs.2). Die Stellung des Reichsrats war gegenüber der Position des Bundesrats erheblich geschwächt (vgl. Art.74, 68 f.).

(10) Eine Übersicht über die den Einzelstaaten verbliebenen auswärtigen Kompetenzen im einzelnen findet sich bei Riess; - neben dem Vertragsschließungsrecht war den Einzelstaaten auch noch das Gesandtschaftsrecht verblieben: Laband, Reichsstaatsrecht, 216 und 470 (Art.VII und VIII des bayer. Bündnisvertrags-Schlußprotokoll- vom 23.11.1870).

Dennoch wurde die Weimarer Republik ganz überwiegend als Bundesstaat bezeichnet (11). Die Kontinuität zwischen dem alten Deutschen Reich und der Republik wurde trotz der Revolution allgemein bejaht (12).

(5) Das Problem.

Dieser kurze Überblick über die verfassungsrechtliche Entwicklung in Deutschland läßt die zwei Fragen erkennen, die sich für völkerrechtliche Verträge der Gliedstaaten im deutschen Bundesstaat erheben könnten:

(a) War es von Einfluß auf einen völkerrechtlichen Vertrag, wenn einer der Vertragspartner vom selbständigen Staat zu einem Gliedstaat des Deutschen Reichs wurde?

(b) Welchen Einfluß hatte die Entziehung innerstaatlicher Kompetenzen auf die völkerrechtlichen Verträge deutscher Einzelstaaten, (wobei der Kompetenzverlust durch Verfassungsänderung oder durch Inanspruchnahme einer konkurrierenden Zuständigkeit durch das Reich eingetreten sein konnte)?

(11) Anschütz, 37 f.; Giese, 38; Wahl, 7 ff.; Stier-Somlo, 38 ff.; Bilfinger, 74 ff.; Ficker, 1 ff. Als Einheitsstaat bezeichnen die Weimarer Republik nur Jacobi, 17; Wittmayer, 154. - Wenzel, 335, bezeichnet die Länder der Weimarer Republik als "Grenzfall-Staaten".

(12) Hierzu v.a. Preuss, 4 ff., mit weiteren Nachweisen; Anschütz, 1, 32; Wenzel, 305 ff.; Hatschek, Staatsrecht, Bd. I, 11. - Die staatsrechtliche Kontinuität verneinen Giese, 4 f., mit weiteren Literaturangaben; Nawiasky, Bay. Verfassungsrecht, 66. Der Streit war v.a. von rechtstheoretischer Bedeutung. Auch die Vertreter der Lehre von der Diskontinuität zogen aus ihr keine Folgerungen für das Völkerrecht; sie nahmen an, die Republik sei in vollem Umfang in die Rechte und Pflichten des Reichs eingetreten. Wenn man völkerrechtlich unter Identität die Gleichheit der völkerrechtlichen Rechte und Pflichten in ihrer Gesamtheit versteht, kann an der Identität der Weimarer Republik mit dem alten Reich kein Zweifel bestehen.

II. Kapitel: Die Lehrmeinungen.

(1) Völkerrechtssubjekte im Deutschen Reich.

Aus dem angedeuteten Problemkreis wird im Schrifttum zunächst die Frage behandelt, wer im Deutschen Reich noch als Träger von völkerrechtlichen Rechten und Pflichten in Frage komme.

(A) Das Reich.

Die Völkerrechtssubjektivität des Reichs wurde nur von den Schriftstellern geleugnet, die zwar den Staatscharakter der Einzelstaaten bejahten, die Möglichkeit eines aus Staaten zusammengesetzten Staats aber ablehnten, so v.a. Seydel (1) und Wittmayer (2), die das Deutsche Reich bis 1919 als Staatenbund betrachteten und die Rechte und Pflichten des Reichs als Rechte und Pflichten der Einzelstaaten konstruierten. Abgesehen von diesen vereinzelt dastehenden Auffassungen bestanden jedoch im gesamten staats- und völkerrechtlichen Schrifttum keine Zweifel daran, daß dem Reich die Stellung eines Völkerrechtssubjekts zukam (3).

(B) Die Einzelstaaten.

Umso heftiger war dagegen die Frage umstritten, ob die deutschen Einzelstaaten Subjekte des Völkerrechts seien. Wer allein die souveränen Staaten als Völkerrechtssubjekte betrachtet, könnte die deutschen Gliedstaaten nur mit Hilfe der Theorien von der ausschließlichen Souveränität der Einzelstaaten (4) oder von der geteilten Souveränität im Bundesstaat (5) darunter zählen.

Beide Lehren können heute wohl als überholt gelten (6);

(1) Abhandlungen, 25.

(2) 128.

(3) so z.B. Laband, II, 125 ff., Haenel, 555.

(4) Seydel, Abhandlungen, 1 ff.

(5) Waitz, 165 f.

(6) In der Bundesstaatstheorie Laband, I, 55, 65, 101; allgemein für das Völkerrecht Gunst, 63, 119. - Allerdings kommt es dabei auf die Definition der Souveränität an; definiert man sie als Inbegriff der staatlichen Kompetenzen, so ist sie teilbar (Gunst: "innere Souveränität") - anders aber, wenn man sie definiert als Eigenschaft eines Staats, nur dem Völkerrecht unterworfen zu sein, Kunz, 35 ff.

dennoch wird die These von der Völkerrechtssubjektivität der Bundesgliedstaaten in zunehmendem Maße in der völkerrechtlichen Literatur vertreten, seitdem die souveränen Staaten nicht mehr als die einzigen Subjekte des Völkerrechts angesehen werden.

(a) Am weitesten geht hierbei Ross (7), der die Frage auch dann bejaht, wenn die Gliedstaaten völlig nach außen abgeriegelt sind. Er bezeichnet sie (wie auch den Bund) als "beschränkt selbstherrliche Rechtsgemeinschaften" und damit als mögliche Pflichtsubjekte im Völkerrecht.

Nawiasky (8) kommt auf Grund seiner Bundesstaatskonstruktion zu dem Ergebnis, daß die Gliedstaaten grundsätzlich völkerrechtlich rechts- und handlungsfähig sind, "soweit sie Staaten sind", also soweit ihre Kompetenzen reichen.

(b) Die Mehrzahl der Autoren zählt die Gliedstaaten jedoch nur unter bestimmten Bedingungen zu den Subjekten des Völkerrechts.

Strupp (9) bezeichnet sie schon dann als Subjekte des Völkerrechts, wenn sie untereinander Verträge abschließen können.

Klein (10) betrachtet (auch bei völliger völkerrechtlicher Deckung der Gliedstaaten durch den Zentralstaat) die Einzelstaaten dann als Völkerrechtssubjekte, wenn sie diese Eigenschaft vor der Gründung des Bundesstaats besessen haben.

Eine größere Anzahl von Schriftstellern macht die Völkerrechtssubjektivität von Gliedstaaten davon abhängig, daß ihnen die Verfassung des Bundesstaats die Möglichkeit beläßt, völkerrechtliche Rechte und Pflichten zu erwerben, also insbesondere Verträge mit auswärtigen Staaten abzuschließen. Oppenheim-Lauterpacht (11) benennen aus diesem Grunde die Gliedstaaten des Deutschen Reichs und die Schweizerkantone als "part sovereign states", die "International Persons for some purposes only" sind. Guggenheim (12) prägt für dieselben Fälle den Ausdruck "durch Vermittlung des Landesrechts berechnigte und verpflichtete Völkerrechts-

(7) 96 f.

(8) Bundesstaat, 109, 28; davon weiche jedoch die Praxis gelegentlich ab.

(9) Règles, 352; Delikt, 27, Anm. 1.

(10) 172, zu Anm. 34.

(11) 175 ff.

(12) Völkerrecht, 275 ff.

subjekte". Bernhardt (13) betont, das Völkerrecht frage nicht nach der Staatsqualität, sondern nach einem "Minimum von Selbständigkeit", das die Gliedstaaten "zur Eingehung und Einhaltung von völkerrechtlichen Vereinbarungen befähigt". Kroneck (14) stellt für diesen Fall fest, daß der Gliedstaat "im Rahmen seiner auswärtigen Zuständigkeit anderen Staaten gegenüber von der Bundesrechtssphäre freigegeben oder - je nach der Entstehung des Bundesstaates - von der Bundesrechtsordnung freigeblieben ist. Er ist in der Ausübung dieser ihm überlassenen Kompetenzen in dem in der Bundesverfassung bestimmten Ausmaß nur mehr an das Völkerrecht gebunden."

Ähnlich argumentieren Fleiner (15), Jean Huber (16), Hold-Ferneck (17), Knubben (18), Korte (19) und Liszt-Fleischmann (20).

Dagegen wendet Kunz (21) ein, es komme nicht auf die Kompetenz-V e r teilung, sondern auf die Kompetenz-E r teilung an. Völkerrechtssubjekte könnten die Gliedstaaten nur sein, wenn sie in Bezug auf gewisse Kompetenzen durch echte völkerrechtliche Verträge berechtigt seien, nicht durch die Bundesverfassung. Als einzige Beispiele nennt er die Einzelstaaten im alten Deutschen Reich, die sich auf Grund der Novemberverträge gewisse Reservatrechte vorbehalten hatten; das alte Deutsche Reich nennt er wegen dieser Besonderheit einen "unechten Bundesstaat".

Auch Verdross (22) stellt fest, die Erteilung völkerrechtlicher Kompetenzen durch die Bundesverfassung reiche nicht aus, um die Gliedstaaten zu Völkerrechtssubjekten zu machen. Jede Völkerrechtssubjektivität habe eine Völkerrechtsnorm zur Voraussetzung. Das allgemeine Völkerrecht verleihe nur den souveränen Staaten die Eigenschaft eines Völkerrechtssubjekts; Bundesgliedstaaten könnten diese Eigenschaft nur als Residuum aus einer früheren Periode behalten oder aber durch ein völkerrechtliches Rechtsgeschäft erwerben, insbesondere durch einen Kollektivver-

-
- (13) 21.
 - (14) 139.
 - (15) 729.
 - (16) 76, 157.
 - (17) 222.
 - (18) 382.
 - (19) 146 f., 172.
 - (20) 98.
 - (21) 61, 679 f.
 - (22) Mittelbare Staatenhaftung, 397 f., Sowjetunion, 218.

trag. Deswegen sei auch die Anerkennung eines Gliedstaats konstitutiver Natur. - Diese These vertreten auch Berezowski (23), Paur (24), Bernhardt (25) und Hallmayer (26). Mosler (27) bezeichnet die Gliedstaaten aus diesem Grunde als "abgeleitete Völkerrechtssubjekte"; die Anerkennung der Gliedstaaten sei in der Anerkennung des Bundesstaats mit seiner geltenden Kompetenzverteilung enthalten. Hallmayer unterscheidet im Anschluß an Korte (28) zwischen potentieller und aktueller Rechtsfähigkeit im Völkerrecht; die Bundesverfassung könne die Gliedstaaten zu möglichen Anknüpfungspunkten für die Völkerrechtsordnung machen, tatsächlicher Träger von Rechten und Pflichten werde der Gliedstaat jedoch erst durch die Aufnahme des völkerrechtlichen Verkehrs.

Pilotti (29) verlangt keinen formellen Anerkennungsakt, sondern daß "le sujet supposé participe en fait avec les autres membres de la communauté, à la formation d'accords internationaux, et si les autres acceptent cette participation". Er bezeichnet als Beispiel das alte Deutsche Reich als "Etat fédéral non parfait" und seine Gliedstaaten als Völkerrechtssubjekte (30); im Gegensatz dazu behandelt er die Weimarer Republik als "Etat fédéral parfait", der die Gliedstaaten völkerrechtlich vollständig decke (31). - Für Heilborn (32) ist es entscheidend, ob die Gliedstaaten nach außen hin als Individualitäten *a u f t r e t e n* oder nur als Bestandteile eines Staates erscheinen. Rogister (33) kennt Gliedstaaten, die "herkömmlich nach Völkerrecht *b e h a n d e l t* werden". -

(23) 24, 26.

(24) 9, 12.

(25) 21.

(26) 13 ff.

(27) in Thoma 139, 141, 163.

(28) 11.

(29) 479.

(30) 504, 495. - Als Sonderfall behandeln das Deutsche Reich von 1871 auch Schoen, 29 f., Pradier-Fodéré, 215 („der vom *"caractère mixte"* des Deutschen Reiches spricht), und Halleck, 78 („der das Deutsche Reich von 1871 als *"confederation"* bezeichnet).

(31) 532. - Für die Weimarer Republik wird die Völkerrechtssubjektivität der Länder ausdrücklich bejaht von Elben, 12; Merk, 321; Wolgast, 11; Anschütz 38, 362.

(32) 685.

(33) 90.

Die Autoren, welche gewissen Bundesgliedstaaten die Völkerrechtssubjektivität zugestehen, bezeichnen diese dann allgemein als "beschränkte" (34).

(c) Den stärksten Gegensatz zu Ross bildet eine Gruppe von Schriftstellern, welche auch die Gliedstaaten, die noch gewisse auswärtige Zuständigkeiten besitzen, als dezentralisierte Organe des Bundes betrachten. Hierzu zählen neben Kunz (35) auch Siotto-Pintor (36), Schmitz (37) und Donati (38).

Burckhardt (39) vertritt für die Schweiz die Ansicht, aus Verträgen der Kantone könne nur "die Schweiz" verpflichtet sein - "weder die Kantone allein noch der Bund allein" könnten Vertragspartner sein; die Schweiz sei "ein Staat, ein Subjekt des Völkerrechts". - Ähnlich Affolter (40): die Einzelstaaten seien "formell" beschränkte Völkerrechtspersönlichkeiten, "materiell" aber "Organe der Gesamtgewalt".

(2) Gliedstaatsverträge beim Eintritt in das Reich.

Zum Schicksal der Verträge unabhängiger Staaten beim Eintreten in einen Bundesstaat werden in der Literatur alle drei Ansichten vertreten, die theoretisch möglich sind: Untergang, Bestehenbleiben zwischen den bisherigen Partnern, Übergang auf den Bundesstaat.

(a) Audinet (41) und Keith (42) nehmen grundsätzlich beim Eintritt in einen Bundesstaat den Untergang der Verträge der Gliedstaaten an. Beide müssen jedoch dem Deutschen Reich eine Ausnahmestellung einräumen, was Keith mit dessen "confederate nature" erklärt.

(34) So Oppenheim-Lauterpacht, 177; McNair, Treaties, 145; Fauchille, 382; Dahm, 172; Fleischmann, Wörterbuch, 509; Castrén in Nordisk Tidsskrift, 67; Bernhardt, 22; Romano, 112; Lederle, Staatsverträge, 399.

(35) 664; eine Ausnahme macht er nur für die Gliedstaaten, welche Reservatrechte auf Grund völkerrechtlicher Verträge behalten haben und damit "Staaten im Sinne des Völkerrechts", nicht nur "Staaten im Sinne des Staatsrechts" sind, vgl. zu Anm. 21.

(36) 306.

(37) 321.

(38) 68, 72.

(39) 95.

(40) 72, 76.

(41) 586, Nos. 122, 126.

(42) 94 f.

(b) Guggenheim (43) behauptet allgemein den Fortbestand der Gliedstaatsverträge, da Völkerrecht dem Landesrecht vorgehe.

(c) Die meisten Autoren differenzieren dagegen und nehmen den Untergang gewisser Verträge an. Die Kriterien für den Fortbestand von Gliedstaatsverträgen sind dabei häufig recht allgemein gehalten. So bestehen nach Dahm (44) die Verträge dann weiter, wenn den Gliedstaaten "eine gewisse Eigenständigkeit" verbleibt und wenn sich das Fortbestehen "mit der neuen Ordnung vereinbaren läßt". Holtzendorff (45) betrachtet die Verträge als hinfällig, die "mit dem Gesamtzweck unvereinbar" werden, Castrén (46) diejenigen, welche "in conflict with the objects of the Union" sind. Rivier (47) spricht vom Untergang der Verträge, wenn "par la réunion ils se trouvent avoir perdu leur objet ou leur intérêt, ou s'ils sont contraires à la constitution ou au pacte fédéral". Nach Fleischmann (48) hängt der Untergang der Verträge ab vom "Maß der verbliebenen völkerrechtlichen Selbständigkeit der Glieder"; nach Oppenheim-Lauterpacht (49) kommt es darauf an, inwieweit die Glieder völkerrechtlich im Bund aufgehen.

Diese letzten Umschreibungen nähern sich bereits weitgehend der Auffassung, daß die Verträge erhalten bleiben, zu deren Abschluß der Gliedstaat nach wie vor zuständig wäre. Diese Ansicht vertreten Schönborn (50), McNair (51), Castrén (52), Bindschedler (53) und O'Connell (54).

Kiatibian (55) unterscheidet zwischen politischen Verträgen einerseits und Verträgen "de caractère juridique, économique ou administratif" andererseits, wobei letztere erhalten bleiben sollen.

Von den Autoren, die sich eng an die amerikanische Praxis anlehnen, wie Crandall (56) und Wilkinson (57), wird darauf abgestellt, ob die Gliedstaaten noch fähig sind, "to perform the

-
- | | | |
|---------------------------|-----------------------|-----------------------|
| (43) Völkerr. 280. | (44) 105. | (45) 1289. |
| (46) Nord.Tidsskrift, 67. | (47) Bd. II, 142. | (48) Wörterbuch, 515. |
| (49) 163. | (50) 112. | (51) Treaties, 434 f. |
| (52) Aspects réc. 443. | (53) Europ. Einigung, | (54) 26 f., 275. |
| (55) 76 f. | 125. | (57) 101. |
| | (56) 432. | |

obligations of the treaties in question".

Nach Max Huber (58) erlöschen die Verträge, die das *ius belli* voraussetzen (z.B. Allianzen), da die Gliedstaaten eines Bundesstaats dies nicht mehr besitzen. Glier (59) behauptet den Untergang eines preußischen Handelsvertrages, da Preußen keine eigene Handelspolitik mehr betreiben könne und der Vertrag damit unausführbar geworden sei.

(d) Halleck (60) und Fenwick (61) nehmen den Übergang der Rechte und Pflichten der Einzelstaaten auf den Bundesstaat an; hierbei ist zu berücksichtigen, daß Halleck das Reich nicht als Bundesstaat betrachtet (62), während Fenwick das Reich (63) ausdrücklich als "legal successor to Prussia's obligations" bezeichnet. Jones (64) behauptet: "The German Empire was merely Prussia enlarged", deshalb seien die preußischen Verträge auf das Reich anwendbar. Niemeyer (65) beruft sich auf das Aachener Protokoll von 1818, die Pariser Seerechtsdeklaration von 1856 und die Genfer Konvention von 1864 für seine Auffassung: "Die Rechtsnachfolge des Reichs nach Preußen in bezug auf völkerrechtliche Vereinbarungen ist nie in Zweifel gezogen worden."

Demgegenüber betonen Fleischmann (66) und Lederle (67), daß ein Eintritt des Reichs in frühere Verträge der deutschen Staaten nur angenommen werden könne, wenn sich eine entsprechende Willenserklärung des Reichs und die Billigung des auswärtigen Partners nachweisen lasse. Allerdings weist Fleischmann auf die Möglichkeit eines stillschweigenden Eintritts hin, und Lederle meint sogar, bei Verträgen Preußens sei der Eintritt des Reichs zu vermuten, weil das Reich die preußische Politik fortsetze.

(3) Gliedstaatsverträge beim Übergang von Kompetenzen auf das Reich.

Während der Einfluß des Eintritts in das Reich auf Gliedstaatsverträge allgemein unter völkerrechtlichen Gesichtspunkten

(58) 166. (59) 105. (60) Bd.I, 98.
(61) Int.Law, 451. (62) Bd.I, 78. (63) Cases, 83, 147 - als
Kritik an dem Urteil Terlinden v. Ames, s. Kap. III, (1).
(64) 365. (65) Vertrag, 184, Anm. 2.
(66) Wörterbuch, 510. (67) Staatsverträge, 401.

beurteilt wurde, ist das Problem des Gebrauchmachens von einer (ausschließlichen oder konkurrierenden) Zuständigkeit durch das Reich als spezifisch staatsrechtliches in der deutschen staatsrechtlichen Literatur behandelt worden. Dies erklärt sich aus der (zumindest im Deutschen Reich) absolut vorherrschenden Auffassung (68), daß ein völkerrechtlicher Vertrag ausnahmslos nur die kontrahierenden Staaten bindet, während die Verbindlichkeit für Bürger und Behörden nur auf einem innerstaatlichen Akt beruht; dies kann eine Einzelverfügung sein, eine ausführende Bestimmung (Gesetz, Verwaltungsverordnung), oder aber (in den Fällen der "self-executing treaties") auch derjenige Gesetzesbefehl, welcher nach deutschem Recht gleichzeitig die Zustimmung zu Verträgen über Materien der Gesetzgebung gibt u n d sie in innerstaatliches Recht transformiert (das "Vertragsgesetz"). Für das Vertragsgesetz insbesondere gelten dann dieselben Regeln wie für andere Gesetze, mit der Ausnahme, daß es a u c h außer Kraft tritt, wenn der Vertrag völkerrechtlich seine Verbindlichkeit verliert (69).

Somit wird das Problem der Inanspruchnahme der Reichskompetenz auf einem Gebiet, auf welchem ein Gliedstaatsvertrag besteht, für den wichtigsten Fall (,nämlich daß der Vertrag Gegenstände der Gesetzgebung betrifft,) zu einem Anwendungsfall des Art. 2 der Reichsverfassung von 1871 (bzw. des Art.13, Abs. 1 der Weimarer Verfassung), wonach Reichsgesetze den Landesgesetzen vorgehen. Häufig ist es jedoch schwer zu erkennen, ob die Autoren sich mit dem Vertrage oder mit dem Vertragsgesetz beschäftigen, da meist nur vom "Vertrag" die Rede ist. Soweit jedoch aus den innerstaatlichen Vorgängen ausdrücklich völkerrechtliche Konsequenzen abgeleitet werden, habe diese häufig Kritik in der völkerrechtlichen Literatur gefunden.

(a) Daß das Reich einen Gliedstaats"vertrag" auch innerstaatlich nicht beseitigen k ö n n e , behaupten nur die Autoren, welche die Unterscheidung von innerstaatlicher und völkerrechtlicher Geltung außer acht lassen (70), oder aber eine

(68) S.dazu Laband, Reichsstaatsrecht, 164 ff; Ullmann, 47 f., 253 f.; Liszt-Fleischmann, 14; insbes. aber umfassend bei Triepel u. Walz.

(69) Laband, Reichsstaatsrecht, 171.

(70) Gaupp-Stein, CPO, IV. Aufl., 16, Anm. 89; Betzinger, 54; Daguin-Lachau, 148; Jaeger, KO, II. Aufl., Anm. 9 zu § 5 - ausdrücklich anders VI., VII. Aufl., A. 9 zu § 5.

Trennung von völkerrechtlicher und innerstaatlicher Geltung ausdrücklich ablehnen und eine besondere "Rechtskraft" der völkerrechtlichen Verträge annehmen (71), die den Erlaß völkerrechtswidrigen Landesrechts verhindert.

(b) Im übrigen ist aber nur streitig, wann das Vertragsgesetz zu einem Gliedstaatsvertrag durch ein Reichsgesetz aufgehoben wird (72).

Haenel (73), Wahl (74) und Hatschek (75) behaupten den Untergang von Gliedstaatsverträgen, sobald das Reich von seiner Gesetzgebungskompetenz über denselben Gegenstand überhaupt Gebrauch macht. (Dies gilt nach Hatschek nur für die ausschließliche Reichszuständigkeit).

Thudichum (76), Laband (77) und in ihrem Gefolge viele andere (78) nehmen den Wegfall des Einzelstaatsvertrages für den Fall an, daß ein Reichsgesetz widersprechende (oder gleichlautende, so ausdrücklich Riess)(79) Vorschriften enthält. Nach Seuffert (80) und Petersen (81) sind die Gliedstaatsverträge insoweit "modifiziert", als sie dem neuen Reichsrecht nicht entsprechen.

Pillet (82) verlangt dagegen "plus qu'une différence, plus même qu'une contrariété. Il faut une véritable incompatibilité entre l'application de l'un et de l'autre droit."

Schließlich wird die Ansicht vertreten, es sei Auslegungsfrage im Einzelfall, ob das Reichsgesetz einen Gliedstaatsvertrag aufheben wolle oder nicht (83). Nach Liszt-Fleischmann (84),

(71) Münch, 289; W. Kaufmann, Rechtskraft, 77.

(72) Im folgenden Abschnitt wird die ungenaue Terminologie "Verträge" übernommen, da die Autoren meist nicht erkennen lassen, ob sie Vertrag oder Vertragsgesetz meinen. Ausdrücklich beschränkt auf die Geltung des Vertragsgesetzes v.Seydel, Dambitsch, Proebst, Walz.

(73) 557. (74) 37, 73. (75) Staatsrecht, Bd. I, 82; II, 447

(76) 251. (77) Bd. II, 169.

(78) Schulze, II, 335; Dambitsch, 290 f.; v.Seydel, Commentar, 162; Francke, 65; Kleinfeller, 556, A.9; Proebst, 252.

(79) 28 f. (80) 344, Bd. II (81) 309, Bd. II.

(82) Conventions, 66.

(83) Eine besondere Rolle spielte dabei Art. 56 EGBGB, der die Verträge der Einzelstaaten über bürgerliches Recht ausdrücklich aufrecht erhielt. Da die Einführungsgesetze zu den Prozeßgesetzen keine entsprechende Vorschrift enthielten, erhob sich die Frage: Analogie oder argumentum e contrario? - S. dazu Kap. III, (2).

(84) 15.

Triepel (85) und Rogister (86) sind hier Reichsgesetze restriktiv zu interpretieren, da eine Vermutung dafür spreche, daß das Reich Völkerrecht nicht verletzen wolle. Max Huber (87), Walz (88) und (für Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung) Hatschek (89) verlangen sogar eine ausdrückliche Aufhebung des Gliedstaatsvertrags durch das Reichsgesetz.

(c) Für diesen Fall allerdings behauptet Max Huber dann auch den völkerrechtlichen Wegfall des Gliedstaatsvertrags ohne Kündigung. Mit der Anerkennung des Bundesstaats mit seiner geltenden Verfassung sei bereits eine "Zustimmung zu einer Eventualkündigung aller Verträge" verbunden (90). - Diese Auslegung der Anerkennung bezeichnen Triepel (91) und de Muralt (92) als viel zu weitgehend - Verzichte seien im Völkerrecht nicht zu vermuten.

Fleischmann (93) und Schwarzenbach (94) nehmen den völkerrechtlichen Wegfall des Gliedstaatsvertrages wegen "Unmöglichkeit der Erfüllung" an, wenn das Reich das Vertragsgesetz beseitigt. Schwarzenbach führt dazu aus, die Unmöglichkeit sei nicht vom Gliedstaat zu vertreten, da hier der Bund die Undurchführbarkeit verschuldet habe. Die vom Vertragspartner Bundesgliedstaat nicht zu vertretende Unmöglichkeit lasse den Vertrag dahinfallen. - Demgegenüber führt Donati (95) an, daß es sich um eine "impossibilité interna al soggetto obbligato" handle, welche nicht vom Vertrage entbinden könne.

Für die Verträge der Einzelstaaten, die erst n a c h der Reichsgründung geschlossen wurden, wird der völkerrechtliche Wegfall häufig mit einem stillschweigenden Vorbehalt begründet. Thudichum hatte 1870 (96) vorgeschlagen, die Verfassung solle den Einzelstaaten vorschreiben, in ihren Staatsverträgen "stets der Bundesgewalt ihr Recht zur Abänderung vorzubehalten", um Konflikten mit den Vertragsgegnern vorzubeugen. Daraus wurde bei Laband (97) und Triepel (98) der "selbstverständliche Vorbehalt" in allen

(85) 397.	(86) 94.	(87) 166.	(88) 401.
(89) Staatsrecht, Bd. II, 447.	(90) 168.	(91) 249 f.	
(92) 82.	(93) Wörterbuch, 510.	(94) 147, für	

die Schweizer Kantone.

(95) 601; dabei ist allerdings zu beachten, daß Donati die Gliedstaaten völkerrechtlich als Organ  des Bundesstaats ansieht.

(96) 251.

(97) Bd. II, 170. - Ebenso Bornhak, Bd. III, 6; Elben, 22; Proebst, 252 f.; Schulze, Preuß.Staatsrecht, Bd. II, 621.

(98) 246 f.

Verträgen der Einzelstaaten, die Rechte des Reichs dürften für die Zukunft nicht beeinträchtigt werden. Ohne diese Beschränkung k ö n n e der Gliedstaat gar keinen Vertrag abschließen, und der auswärtige Partner müsse diese Beschränkung auch kennen. - Gegen diese These wendet sich Donati (99): Ein stillschweigender Vorbehalt sei als reine Fiktion abzulehnen; wenn die Gliedstaaten wirklich nur unter diesem Vorbehalt abschließen könnten, so wären vorbehaltlos abgeschlossene Verträge wegen Kompetenzmangels unwirksam; aber das Vertragsschließungsrecht sei für die Gliedstaaten nur bezüglich der möglichen Vertragsmaterien eingeschränkt, nicht im Sinne einer Beschränkung der Gültigkeit der Verträge bis zur Inanspruchnahme einer Reichszuständigkeit. - Burckhardt (100) und Walz (101) weisen auf die unerträgliche Völkerrechtsunsicherheit hin, die ein solcher Vorbehalt mit sich bringen würde.

(d) Einen völkerrechtlichen Wegfall der Gliedstaatsverträge lehnt auch Mosler (102) ab. Ausgehend von der Kelsen'schen Bundesstaatskonstruktion (103) argumentiert er: Innerhalb des Gesamt(Bundes-)staats seien gewisse Rechte, die bisher den "Teilordnungen" Gliedstaaten überlassen waren, nun auf die "Teilordnung" Bund übergegangen; der Bundesstaat könne sich von den Auswirkungen seiner früheren Kompetenzverteilung nicht befreien, vielmehr könne der auswärtige Partner nunmehr die Erfüllung der Vertragspflichten durch den Bundesstaat verlangen (dessen Organe mit den Organen der "Teilordnung Bund" identisch seien). Hier liege aber keine Staatensukzession vor, da der Träger der Verpflichtung in der Sphäre desselben souveränen Mitglieds der Völkerrechtsgemeinschaft bleibe (nämlich des Gesamtstaats). - Bei Schätzel (104) wird daraus der Satz: "Die außenpolitische Haftung muß sich in Bundesstaaten nach der innerstaatlichen Kompetenzverteilung richten."

Bernhardt (105) will "die anerkannten Grundsätze der Staatensukzession auf das hier vorliegende Aufgehen eines Völkerrechtssubjektes in einem anderen" anwenden. Für die Schweiz hatte Burckhardt (106) schon früher ausgeführt, die Kantonsverträge "gehen

- (99) 602 ff. (100) II.Aufl., 126, Anm. 1.
(101) 473.- Gegen diese "Vorbehaltstheorie" auch Schwarzenbach, 145 und Bernhardt, 23.
(102) in Thoma, 169 ff. (103) Bundesexekution, 130 ff.
(104) Gutachten in Der Konkordatsprozeß, 1117.
(105) 23, Anm. 78. (106) II.Aufl., 126, Anm. 1.

aber, insofern die Kantone ihre Zuständigkeit eingebüßt haben, auf den Bund über, als auf ihren Teilrechtsnachfolger."

Scheuner (107) spricht von einer "völkerrechtlichen Gesamtverantwortung des Bundes", stellt jedoch klar, daß er darunter keinen Partnerwechsel innerhalb des Bundesstaats versteht, sondern lediglich eine völkerrechtliche Verpflichtung des Bundes, die Verträge seiner Glieder nicht durch seine Gesetzgebung zu beeinträchtigen.

(e) Allgemein bejaht wird schließlich die Möglichkeit einer Aufhebung von Gliedstaatsverträgen durch Verträge des Reichs mit demselben Partner; anderer Ansicht ist Schwarzenbach (108), weil der Zentralstaat weder Vertragspartner noch Sukzessor der Glieder sei und somit auch ihre Verträge nicht auflösen könne.

(107) Gutachten in Der Konkordatsprozeß, 707 f.
(108) 150 f.

III. Kapitel: Staatenpraxis und Rechtsprechung.

(1) Verträge mit den USA.

(a) Am 1.5.1828 schlossen Preußen und die USA einen Handels- und Schiffahrtsvertrag ab (1), der als Nachfolger der Verträge vom 10.9.1785 (2) und vom 11.7.1799 (3) auch einige Artikel aus diesen älteren Verträgen übernahm. Er enthielt insbesondere Vorschriften für die Schifffahrt in Frieden und Krieg, Meistbegünstigungsklauseln und Bestimmungen über Konsulargerichtsbarkeit. Ähnliche Verträge bestanden mit den Hansestädten Bremen, Hamburg und Lübeck (4), mit Hannover (5) und mit Mecklenburg-Schwerin (6).

Der Vertrag mit Hannover wurde wegen der Annexion durch Preußen im Jahre 1866 als hinfällig angesehen (7). Die Fortgeltung der übrigen Verträge - insbesondere des preußischen - wurde bis in die Zeit des I. Weltkriegs nicht in Zweifel gezogen; unklar war lediglich zu gewissen Zeiten, ob der preussische Vertrag auf das ganze Reich ausgedehnt worden sei.

Am 9.2.1871 übermittelte der deutsche Botschafter dem Department of State ein Telegramm des Fürsten Bismarck, in welchem dieser versicherte, Deutschland werde amerikanische Schiffe im deutsch-französischen Krieg nach dem Vertrag von 1799 behandeln (8).

Zwischen Dezember 1870 und Dezember 1871 hatten sich in dem Fall des preußischen Schiffes "Elwine Kreplin" drei Gerichtsinstanzen in den USA mit der Frage zu befassen, ob nach dem Vertrag von 1828 der Generalkonsul des Norddeutschen Bundes zur Entscheidung über eine Streitigkeit zwischen Kapitän und Mannschaft eines preußischen Schiffes zuständig sei. Alle Instanzen

(1) Malloy, II, 1496 ff., Scott, 50 ff.

(2) Malloy, II, 1477 ff., Scott, 3 ff.

(3) Malloy, II, 1486 ff., Scott, 26 ff.

(4) 20.12.1827, Malloy, I, 901.

(5) 10.6.1846, Malloy, I, 890. - Diesem Vertrag trat Oldenburg am 10.3.1847 bei, Malloy, II, 1308.

(6) Malloy, I, 1074.

(7) Dept. of State, 21.2.1912 - s. Hackworth, V, 367; compilation of treaties von 1889, zit. in Terlinden v. Ames, abgedr. bei Scott, 113 f.

(8) Moore, VII, 469; Fleischmann, Lusitania, 173.

beriefen sich auf eine Auskunft des Secretary of State, wonach der Vertrag mit der Maßgabe anzuwenden sei, daß die Konsuln des Norddeutschen Bundes gleichzeitig als preußische Konsuln zu betrachten seien. An diese Auskunft erklärten sich die Gerichte für gebunden, "the question being political and not judicial"(9).

Im Verlaufe eines Briefwechsels über amerikanische Tonnengelder (tonnage dues) schrieb der deutsche Botschafter v.Alevensleben an den Secretary of State Bayard am 3.8.1885 u.a.: "Article 9 of the Prussian-American treaty of the 1st of May 1828, which has been lately in the correspondence between the cabinets of Berlin and Washington concerning the petroleum railroad rates as well as because of the Spanish-American treaty concerning the trade of Cuba and Puerto Rico, successively asserted by both Governments to be valid for all Germany"(10). In seiner Antwort vom 7.11.1885 schrieb Mr.Bayard von dem Vertrag "between the United States and Germany"(11).

Auch in einem Rechtsstreit wegen dieser Tonnengelder (North German Lloyd v.Hedden (12)) erwähnt der Circuit Court, D.New Jersey, in seinem Urteil vom 21.5.1890, daß "these treaties (13) have been held by both the American and German Governments to be valid for all Germany".

Anderer Ansicht waren die Secretaries of State Gresham (1894) (14) und Olney (1896) (15), wobei letzterer an einem Gutachten festhielt, das er 1894 als Attorney General abgegeben hatte: "... that, while this treaty is to be taken as operative as respects so much of the German Empire as constitutes the Kingdom of Prussia, no facts or considerations with which I have been made acquainted justify the assumption that it is to be taken as

(9) 4 Benedict 413; 9 Blatchford 438; 14 Wallace 152 - s.Scott,73,84.

(10) Übersetzung aus Foreign Relations,1885,443 = Scott,151.- Die erwähnte Korrespondenz ist in der Sammlung Foreign Relations nicht abgedruckt.

(11) Foreign Relations, 1885,444 = Scott,153.

(12) 43 Federal Reporter 17; Scott,103.

(13) nämlich mit den Hansestädten von 1827 und mit Preußen von 1828.

(14) Zit.bei Fleischmann, Lusitania,173.

(15) Note an die deutsche Botschaft v.25.2.1896, Moore,V,353.

effective as regards other portions of the Empire."(16)

In der Reichstagsdebatte vom 11.2.1899 führte Reichskanzler v. Bülow aus, die deutschen Handelsbeziehungen zu den USA beruhten auf den Verträgen mit Preußen und den Hansestädten (17).

Die Acting Secretaries of State Wilson (am 21.2.1912) und Lansing (am 14.10.1914) (18) bezeichneten die Verträge mit Preussen, den Hansestädten und Mecklenburg als noch in Kraft befindlich: "These treaties are regarded by each of the contracting Governments and by the Government of the German Empire as still in effect."

Die deutsche Regierung vertrat in einem Memorandum vom 7.10.1913 ausdrücklich den Standpunkt, der Vertrag von 1828 habe auf das ganze Reich Anwendung zu finden; dazu gab der Under Secretary of State Davis am 3.3.1921 den Kommentar: "The Government of the United States can perhaps not be said to have declared itself positively as to the effect of the treaties made with the German states in their application to the Empire as a whole."(19)

In den beiden Schriftwechseln wegen der Versenkung des amerikanischen Schiffes "William P.Frye" durch den deutschen Kreuzer "Prinz Eitel Friedrich" am 28.1.1915 und wegen des britischen Dampfers "Appam", der am 1.2.1916 als Prise in einen amerikanischen Hafen gebracht wurde, beriefen sich die USA wie auch das Deutsche Reich auf den Vertrag von 1828 (20).

Angewandt wurde der Vertrag auch in dem Urteil Disconto-gesellschaft v.Umbreit vom 24.2.1908 (unter Berufung auf die ständige Übung zwischen den USA und dem Deutschen Reich) (21) und in dem Urteil des Prisengerichts Hamburg vom 3.7.1915 im Fall des englischen Dampfers "Indian Prince" (,wobei sich das Gericht auf eine Auskunft des Auswärtigen Amts stützt) (22).

Zum Zeitpunkt der Kriegserklärung am 6.4.1917 war der Vertrag von 1828 nach Ansicht des Department of State noch in Kraft (2

(16) Gutachten zum Salzzoll, 13.11.1894; abgedr.Scott, 142.

(17) Moore,V,285 f.; Niemeyer, Urkundenbuch, Bd.I,22; Fleischmann, Lusitania,173.

(18) Hackworth,V,367.

(19) Hackworth,V,375.

(20) Scott,160 ff.(insb.162,167) und 183 ff.(insb.188,190).

(21) 208 U.S.Reports 570; Scott, 123.

(22) Zeitschrift für Völkerrecht, 9(1915/16),416 ff.

(23) Secr.Hughes, 13.6.1921,Hackworth V,367.

nicht mehr dagegen in den Jahren 1923 und 1924 (24).

(b) Am 16.6.1852 schloß der König von Preußen im eigenen Namen und im Namen zahlreicher anderer Staaten des Deutschen Bundes mit den USA einen Auslieferungsvertrag, dem später noch weitere deutsche Staaten beitraten (25). Zwischen Baden und den USA bestand ein Auslieferungsvertrag vom 30.1.1857 (26), zwischen Bayern und den USA ein ähnlicher Vertrag vom 12.9.1853 (27).

In einem Schreiben vom 14.4.1873 an den US-Botschafter in Berlin, Bancroft, gab der Secretary of State Fisch seinem Wunsch Ausdruck, diese bestehenden Auslieferungsverträge zu revidieren (28).

In einem Auslieferungsfall aus dem Jahre 1874 (ex parte Thomas (29)) berief sich das Gericht in der Begründung seines Urteils, - wonach der Vertrag mit Bayern trotz der Gründung des Deutschen Reichs anzuwenden war, - auf eine Anweisung der amerikanischen Regierung: "In the present case the mandate issued by the Government of the United States shows that the convention in question is regarded as in force both by the United States and by the German Empire, represented by its envoys, and by Bavaria, represented by the same envoy."

Der Supreme Court of the United States hatte sich in dem Auslieferungsfall Terlinden v. Ames (30) - Urteil vom 24.2.1902 - mit dem Argument auseinanderzusetzen, mit der Reichsgründung sei

-
- (24) Briefe vom 21.3.1923 und 29.11.1926, zit. bei Borchard, 584, Anm. 5. - I.a. wird der Vertrag als am 11.5.1922 beendet betrachtet, dem Termin, bis zu welchem die USA nach dem Vertrag vom 25.8.1921 i.V. mit Art. 289 des Versailler Vertrags die Verträge mit Deutschland bekanntmachen konnten, die sie fortzusetzen wünschten. (So die Urteile The Sophie Rickmers und Flensburger Dampfercompagnie v. US; der Supreme Court of Kansas nimmt in Miner v. Reardon, 120 Kan 614, die Geltung des Vertrags auch über diesen Zeitpunkt hinaus an). - Zum Problem der Einwirkung des Krieges auf die Verträge: Borchard, und Aubin, 14.
- (25) Malloy, II, 1501; ausdrückliche Ausdehnung auf alle Staaten des Norddeutschen Bundes in Art. III des Bancroft-Vertrages vom 22.2.1868, Malloy II, 1299.
- (26) Malloy, I, 51 (27) Malloy, I, 58.
- (28) Foreign Relations, 1873, 279; Moore V, 353; Wharton II, 374.
- (29) 12 Blatchford 370; abgedr. Crandall, 504; zit. in Terlinden v. Ames, Scott, 114. - Der Vertrag wurde auch angewandt im Fall Zentner (1910), 188 Fed 344 = Crandall, 504.
- (30) 184 US Reports 270; abgedr. bei Scott, 109 ff.

der Vertrag mit Preußen von 1852 untergegangen. Das Gericht stellte zunächst fest, Verträge könnten zwar durch Annexion des Vertragspartners untergehen, sie könnten aber bestehen bleiben, wenn "sovereignty in this respect is not extinguished, and the power to execute remains unimpaired" (31). Ob dies jedoch der Fall sei, könne nicht das Gericht entscheiden. "We concur in the view that the question whether power remains in a foreign State to carry out its treaty obligations is in its nature political and not judicial, and that the courts ought not to interfere with the conclusion of the political department in that regard" (32). Der Vertrag von 1852 sei aber seit 1871 stets angewandt worden (33), und auch die deutsche Regierung habe 1889 in einem Memorandum die Fortdauer der drei bestehenden Auslieferungsverträge bestätigt, ebenso die Möglichkeit eines Neuabschlusses solcher Verträge durch die Einzelstaaten (34).

(c) Der Staatsangehörigkeitsvertrag vom 22.2.1868 zwischen den USA und dem Norddeutschen Bund enthielt als wichtigste Bestimmung die Abrede, daß Bürger eines Vertragsstaats, die sich in dem anderen Staat 5 Jahre lang aufgehalten haben und dort naturalisiert worden sind, von ihrem Heimatstaat als Bürger des anderen Staats angesehen werden sollen (Art.I)(35). Dieselbe Bestimmung (mit etwas abweichenden Nebenabreden) enthielten die Verträge mit Baden vom 19.7.1868 (36), mit Bayern vom 26.5.1868 (37), mit Hessen vom 1.8.1868 (38) und mit Württemberg vom 27.7.1868 (39); nach dem amerikanischen Bevollmächtigten wurden die Verträge allgemein als Bancroft-Verträge bezeichnet.

Im Deutschen Reich wurden Verlust und Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Reichsgesetz vom 1.7.1870 abschließend geregelt.

Aus den nachfolgenden Jahren liegen jedoch zahlreiche Äußerungen vor, welche die Fortgeltung der Verträge bestätigten, so der Vorschlag des Secretary of State, Fish, an den Gesandten in Berlin, Bancroft, vom 14.4.1873 (40), die Verträge zu revi-

(31) Scott, 110.

(32) Scott, 115.

(33) Zitat aus Moore's Report on Extradition with Returns of all cases, 1890. - Scott, 112.

(34) Scott, 113.

(35) Malloy, II, 1298.

(36) Malloy, I, 53.

(37) Malloy, I, 60.

(38) Malloy, I, 949.

(39) Malloy, II, 1895.

(40) Foreign Relations 1873 I, 279 ff.; Wharton, Bd. II, 63 ff.; Moore, III, 360, 364.

dieren, um eine für Deutschland einheitliche Regelung zu erzielen; die Note des Prinzen Hohenlohe an die USA vom 5.8.1880 (41), in welcher er die Nichtanwendung der Verträge auf Elsaß-Lothringen damit begründete, daß diese Gebiete weder Teile des Norddeutschen Bundes noch eines der süddeutschen Staaten seien; oder der Erlaß des hessischen Staatsministeriums vom 10.10.1888 zur Auslegung der Ziffer 2 des Schlußprotokolls zum hessischen Vertrag (42). In der umfangreichen diplomatischen Korrespondenz zu einzelnen Anwendungsfällen wurde von beiden Seiten die Geltung der Verträge nicht in Zweifel gezogen (43). Im Jahre 1897 stellte die US-Botschaft in Berlin einen Bericht über die 447 Fälle zusammen, in welchen seit 1868 bei der deutschen Regierung auf Grund der Bancroft-Verträge interveniert worden war (44).

Mit dem Verhältnis Staatsangehörigkeitsgesetz - Bancroft-Verträge beschäftigen sich ein Urteil des Reichsgerichts in Strafsachen vom 2.6.1881 (45) und ein Urteil des preussischen Oberverwaltungsgerichts vom 13.10.1886 (46). Beide Urteile kommen zu einer Anwendung des Vertrags mit der Begründung, daß das Staatsangehörigkeitsgesetz zwar einen Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit durch Verjährung nur nach zehnjährigem Auslandsaufenthalt kenne, durch § 21 Absatz 3 des Gesetzes jedoch eine Verkürzung dieser Frist durch Staatsvertrag vorgesehen sei. Im Anschluß daran bringt das Reichsgericht die deutsche Auffassung über das Verhältnis von Vertrag und Vertragsgesetz klar zum Ausdruck: "Sofern übrigens die Bestimmung des Art.1 des Staatsvertrags vom 19.7.1868 zwischen dem Großherzogtum Baden und den USA mit dem als Reichsgesetz geltenden Gesetz vom 1.7.1870 in Widerspruch stände, würde das letztere Gesetz dem bezeichneten Staatsvertrag vorgehen. Die in das Gebiet der Gesetzgebung eingreifenden Bestimmungen des Staatsvertrags gelten, was ihre verbindliche Kraft als Rechtsnormen für das Inland betrifft, nach den für die Gesetze im allgemeinen gültigen Regeln; sie können daher insoweit (unbeschadet der Frage, welche Folgen sich hieraus für das Verhältnis von Staat zu Staat ergeben) auch durch die Ge-

(41) Moore, III, 370.

(42) Reichsanzeiger v. 24.10.1888, abgedr. b. Cahn, 158.

(43) Moore, III, 361 ff., 376 ff.

(44) Moore, III, 406 f.

(45) RGSt, 4, 271 ff (insbes. 274).

(46) Entscheidungen des Königl. OVG, Bd. XIV, 388 ff.

setzung geändert werden. Wie nun das als Reichsgesetz geltende Gesetz von 1870 die sonstigen bisherigen Gesetze des Großherzogtums Baden über die Erwerbung und den Verlust der Staatsangehörigkeit ändern konnte, so konnte es auch den in dem Staatsvertrag von 1868 liegenden gesetzgeberischen Normen auf diesem Gebiet die Rechtswirksamkeit entziehen, und hat es denselben auch die Rechtswirksamkeit entzogen, sofern etwa diese Normen mit dem genannten Reichsgesetz in Widerspruch stehen."

(d) Bestimmungen, welche die erbrechtliche Stellung von Ausländern regeln, finden sich in verschiedenen "Conventions abolishing droit d'aubaine and taxes on emigration" der Vereinigten Staaten mit deutschen Staaten, so mit Bayern vom 21.1.1845 (47), mit Hessen vom 26.3.1844 (48), mit Sachsen vom 14.5.1845 (49) und mit Württemberg vom 10.4.1844 (50); außerdem in dem Vertrag mit Braunschweig und Lüneburg vom 21.8.1854 (51) und in den bereits behandelten Verträgen mit den Hansestädten von 1827 (4) und mit Preußen von 1828 (1).

Diese Bestimmungen wurden in ständiger Praxis von amerikanischen Gerichten trotz entgegenstehender state laws angewandt, so der württembergische Vertrag 1883 in Wieland v. Renner (65 How. Pr. Repts. 245), der bayerische Vertrag 1896 in Opel v. Shoup (100 Iowa 407) und der sächsische 1905 in Ehrlich v. Weber (114 Tenn. 711) (52).

Diese Gerichtspraxis steht in Übereinstimmung mit der Auffassung des State Department, welches am 2.10.1922 in Bezug auf die erwähnten Verträge erklärte: "These treaties were considered by the Department to be in force at the time of the outbreak of war between the United States and Germany." (53).

(47) Malloy, I, 56.

(49) Malloy, II, 1610.

(51) Malloy, I, 156.

(52) Die zitierten und zahlreiche entsprechende Urteile sind abgedruckt bei Crandall, 504 ff. Zu einem anderen Ergebnis kommt nur 1896 die Entscheidung in re Strobel's Estate (39 NYS 169), die den württembergischen Vertrag als durch den Konsularvertrag mit dem Reich vom 11.12.1871 aufgehoben bezeichnet.

(53) Hackworth, V, 368.

(48) Malloy, I, 947.

(50) Malloy, II, 1893.

(2) Verträge mit Österreich.

(a) Über Konkursangelegenheiten bestanden Verträge Österreichs mit Preußen (54), Sachsen (55) und Baden (56). Auch nach Erlaß der deutschen Konkursordnung vom 10.2.1877, welche das Konkursrecht reichsrechtlich kodifizierte, wurden diese Verträge von österreichischen Gerichten angewandt, so der preußische Vertrag in den Urteilen des österreichischen Obersten Gerichtshofes vom 30.10.1901 (57) und vom 29.4.1903 (58), und der sächsische Vertrag in den Urteilen desselben Gerichts vom 13.5.1884 (59) und vom 26.5.1891 (60).

Von deutscher Seite liegt eine Note des Auswärtigen Amts vom 8.12.1890 vor, worin eine Anfrage der österreichischen Regierung beantwortet wird, inwieweit deutsche Amtsgerichte dem Ersuchen eines österreichischen Konkursgerichts um Aushändigung beweglicher Vermögensgegenstände des Gemeinschuldners nachkommen würden. Die Antwort entspricht der Regelung der Staatsverträge (Universalitätsprinzip), nicht aber dem Territorialitätsprinzip der Konkursordnung (61).

Grundlegend für die deutsche Rechtsprechung, nicht nur zu den Verträgen mit Österreich, sondern zu allen Verträgen deutscher Gliedstaaten in Angelegenheiten des Prozeßrechts wurde die Entscheidung des IV. Zivilsenats des Reichsgerichts vom 1.7.1889 (62). Diese Entscheidung wendet den sächsisch-österreichischen Vertrag an, obwohl das dort verankerte Universalitätsprinzip dem damaligen § 207 (heute § 237) der Konkursordnung widerspricht und obwohl § 4 des Einführungsgesetzes zur Konkursordnung die "Landesgesetze" über das Konkursrecht aufhebt.

In ihrer Begründung ist die Entscheidung nicht ganz eindeutig, weil sie völkerrechtliche und innerstaatliche Geltung der Vertragsbestimmungen nicht klar unterscheidet. Im ersten Teil der Gründe wird betont, daß Verträge nicht einseitig durch Ge-

(54) Vom 12.5./16.6.1844; Martens, N.R.G.VII, 25.

(55) Vom 6.1.1854; sächs.GesVBl. 1854, 66.

(56) Von 1819 und 1838, vgl. Bad.Reg.Bl. 1856, 224.

(57) Niemeyers Zeitschrift, XI, (1901), 473 f.

(58) Niemeyers Zeitschrift, XIII (1903), 457 ff.

(59) Niemeyers Zeitschrift, I (1891), 520.

(60) Niemeyers Zeitschrift, I (1891), 703.

(61) Mitgeteilt von Kleinfeller, 555, 556 Anm. 9.

(62) RGZ 24, 12 ff.

setze beseitigt werden können. Im zweiten Teil geht das Urteil grundsätzlich von der Aufhebbarkeit der "Verträge" durch Reichsgesetze aus (hier ist also wohl von der innerstaatlichen Geltung die Rede); allerdings komme es auf die Auslegung des Reichsgesetzes im Einzelfall an: "Das einseitige Abgehen von den geschlossenen Verträgen würde wohlervorbene Rechte des anderen Teiles verletzen. Darum ist die Absicht der Vertragsaufhebung dem Gesetze nicht zu unterstellen, falls dazu nicht zwingende Gründe vorliegen. Die Betrachtung allein, daß, wenn die älteren Verträge einzelner Bundesstaaten noch für wirksam gehalten werden, dann die Beziehungen zu dem Auslande in konkursrechtlicher Hinsicht für das ganze Reichsgebiet einheitlich nicht geregelt sind, liefert keinen zwingenden Grund. "Die Auslegung fiel dann zugunsten der Erhaltung des Vertrages aus, weil ausserdem in den Motiven zur Konkursordnung die Erhaltung der Gliedstaatsverträge als "selbstverständlich" bezeichnet worden war.

(b) An dieser Stelle soll kurz im Zusammenhang behandelt werden, was sich aus den Materialien zu den Reichsjustizgesetzen und zum BGB über das Problem der Einzelstaatsverträge entnehmen läßt.

Die Entwürfe zu den Reichsjustizgesetzen enthielten ursprünglich eine Vorschrift, welche die Bestimmungen der Gliedstaatsverträge ausdrücklich aufrechterhielt. Diese Vorschrift wurde vom Bundesrat als überflüssig gestrichen (63); in den Entwurfsbegründungen wurde dementsprechend ausgeführt, es verstehe sich von selbst, daß die Reichsjustizgesetze Verträge von Reich oder Einzelstaaten nicht beeinträchtigten (64).

Diese Ansicht sahen die Schöpfer des BGB im Hinblick auf die innerstaatliche Geltung der Vertragsbestimmungen als nicht zutreffend an. Deshalb wurde dem Entwurf des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch ein § 32a (der spätere § 56) eingefügt, der es außer Zweifel stellt, daß die Gliedstaatsverträge über bürgerliches Recht auch innerstaatlich in Kraft bleiben

(63) Siehe Mugdan, I, 17 (=Mot. EGBGB, 148).

(64) ZPO: Hahn, II, 433 (=Mot. 403) und 889 (=Mot. 448; erste Lesung im Reichstag, 35. Sitzung der Kommission). - KO: Hahn, IV, 58 (=Mot. 32) und 408 (=Mot. 463). - VVG: Hahn, I, 187 (=Mot. 214).

sollten (65).

(c) Der Vertrag zwischen dem Deutschen Reich und der österreichisch-ungarischen Monarchie wegen Beglaubigung der von öffentlichen Behörden und Beamten ausgestellten oder beglaubigten Urkunden vom 25.2.1880 hebt durch den Absatz 2 seines Artikels 6 die früheren Verträge deutscher Einzelstaaten über die Vertragsmaterie ausdrücklich auf (66).

(d) Das Schlußprotokoll zu dem Handels- und Zollvertrag zwischen dem Deutschen Reich und Österreich-Ungarn vom 6.12.1891 (67) setzt in einer Anmerkung zu den Artikeln 5 - 7 des Vertrags das Fortgelten der Übereinkunft zwischen Bayern, Württemberg, Baden und Österreich wegen gemeinsamer Überwachung der Bodenseegrenze vom 20.2.1854 (68) voraus.

(3) Verträge mit Frankreich.

(a) Das badisch-französische Abkommen vom 16.4.1846 (69) regelt die Vollstreckung von Zivilurteilen der Gerichte eines Vertragsstaats auf dem Gebiet des anderen. Artikel 2 enthält einen Katalog der anerkannten Gerichtsstände; Artikel 3 sieht als Voraussetzung für die Vollstreckbarkeit lediglich eine Vollstreckbarkeitserklärung durch das Gericht vor, das im Instanzenzug dem erkennenden Gericht im anderen Vertragsstaat entspricht.

Nach dem deutsch-französischen Krieg wurde das Abkommen durch Artikel 18 der Zusatzkonvention zum Frankfurter Frieden vom 11.12.1871 in Verbindung mit der Zustimmungserklärung der badischen Regierung für wieder anwendbar erklärt (70).

Obwohl der Zuständigkeitskatalog des Artikels 2 den Gerichtsständen der deutschen ZPO von 1877 nicht entspricht, und obwohl § 722 ZPO für die Vollstreckung ausländischer Urteile ein besonderes Vollstreckungsurteil vorsieht, wurde die Fortgeltung des Vertrages am 1.8.1905 vom badischen Justizministerium ausdrück-

(65) Mugdan, I, 137, 360.

(66) RGBl 1881, 4 ff.

(67) RGBl 1892, 3; Handelsverträge, 762.

(68) Bayer.RegBl 1854, 324; Handelsverträge, 774.

(69) Bad.RegBl 1846, 133; Martens N.R.G. IX, 126.

(70) RGBl 1871, 20.

lich bestätigt (71).

(b) In den Jahren 1844 bis 1869 hatte Frankreich Auslieferungsverträge mit Baden, Preußen, Mecklenburg-Schwerin, Mecklenburg-Strelitz, Oldenburg, Bremen, Lübeck, Hamburg, Sachsen, Württemberg, Hessen, Waldeck, Sachsen-Weimar-Eisenach und Bayern geschlossen (72). Diese Verträge regelten den Auslieferungsverkehr mit Frankreich bis zum Ende der Weimarer Republik. Als Beispiel soll der württembergische Vertrag vom 25.1.1853 (73) behandelt werden.

Nach dem Krieg von 1870/71 wurde der Vertrag wie das Vollstreckungsabkommen (s.unter a) mit Baden wieder für anwendbar erklärt. In der Folgezeit wurden zwischen Württemberg und Frankreich weitere - den Vertrag ergänzende - Gegenseitigkeitserklärungen ausgetauscht (74). Nach dem 1. Weltkrieg machte Frankreich von seinem Recht nach Artikel 289 des Versailler Vertrags Gebrauch und verlangte am 9.2.1920 die Wiederinkraftsetzung des Vertrags (75).

Obwohl nach Artikel 6 Nr. 3 der Weimarer Verfassung das Reich in Auslieferungsangelegenheiten ausschließlich zuständig war, wurde der Auslieferungsverkehr zwischen Württemberg und Frankreich in der Folgezeit nach diesem Vertrag gehandhabt, so z.B. in dem Fall des elsässischen Pfarrers Jung (76).

(c) Artikel 28 des Handelsvertrags zwischen den Staaten des deutschen Zollvereins und Frankreich vom 2.8.1862 (77) war durch Artikel 11 der zusätzlichen Übereinkunft zum Friedensvertrag vom 10.5.1871 (78) wieder für anwendbar erklärt worden.

(71) BadGesVOBl 1905,392 ff. - Besondere Bedeutung erhielt der Vertrag dadurch, daß er durch Artikel 18, Abs. III der Zusatzkonvention zum Frankfurter Frieden auf Elsaß-Lothringen ausgedehnt wurde. Die Geltung des Vertr.für das Reichsland beruht damit ausschließlich auf einer völkerrechtlichen Abmachung des Reichs und fällt nicht unter die hier behandelte Problematik. - Zur Rechtsprechung der elsässischen und französischen Gerichte s.Beauchet,466 ff. und bei Clunet,XVI (1889),833.

(72) Genaue Angaben mit Fundstellen bei Mettgenberg, Handwörterbuch, 444 f.

(73) WürttRegBl 1853,69.

(74) Württ.Justiz-Ministerial-Amtsblatt,1905,127; 1909,110.

(75) Württ.Justiz-Ministerial-Amtsblatt 1920,81.

(76) s.Elben,46.

(77) PreussGesSammlung 1865,33.

(78) RGBl 1871,363.

Nach dieser Bestimmung soll wegen des Gebrauchs der Fabrikzeichen eines Vertragsstaats in einem anderen Vertragsstaat dann keine Verfolgung stattfinden, wenn das Zeichen im Ausfuhrland schon vor der Registrierung des Zeichens im Einfuhrland erstmals angewandt wurde. Das Reichsgericht stützte seine Entscheidung vom 20.11.1906 (79) auf diesen Artikel, obwohl nach neuem deutschem Warenzeichenrecht anders zu entscheiden gewesen wäre. Durch eine enge Auslegung des Gesetzes kam das Gericht zum Ergebnis, es bestehe kein direkter Widerspruch zu dem Vertrag, und so konnte die Vertragsbestimmung angewandt werden.

(4) Verträge mit der Schweiz.

(a) In seinem Bericht an die Bundesversammlung über die Geschäftsführung im Jahre 1881 (80) erwähnt der schweizerische Bundesrat eine Anfrage einer Kantonskanzlei wegen der Fortgeltung der Verträge über Konkursverhältnisse mit Baden vom 7./9.7.1808 (81), mit Bayern vom 27.9./11.5.1834 (82), mit Sachsen vom 4./18.2.1837 (83) und mit Württemberg vom 12.12./13.5.1826 (84). Der Bundesrat berichtet dazu: "Diese Eingabe wurde von unserem Justiz- und Polizeidepartement dahin beantwortet, daß über den Fortbestand dieser Verträge kein Zweifel bestehen könne."

Der württembergische Vertrag kam in einem Beschluß des Obergerichts Zürich vom 9.6.1885 (85) und in einem Urteil des Oberlandesgerichts Stuttgart vom 30.12.1897 (86) zur Anwendung.

Die Weitergeltung des badischen Vertrags wurde im Verlaufe eines Rechtsstreits in Sachen Appretur Schusterinsel AG (Konkursmasse) gegen Münch vor dem Schweizerischen Bundesgericht bestritten (87). Es wurden sieben Fälle angeführt, in welchen badische Amts- und Landgerichte nach Eröffnung eines

(79) JW 36 (1907), 20 f.

(80) Bundesblatt 1882, II, 739.

(81) Schweiz.alte offiz.Sammlung, I, 390 (II, 62).

(82) Schweiz.alte offiz.Sammlung, II, 328.

(83) Schweiz.alte offiz.Sammlung, III, 49.

(84) Schweiz.alte offiz.Sammlung, II, 136; WürttRegBl 1827, 250.

(85) Revue der Gerichtspraxis III, 44 (zu: Zeitschrift für schweizerisches Recht, Neue Folge, V).

(86) Niemeyers Zeitschrift X (1900), 375 ff.

(87) BGE 27, 516 ff., Urteil vom 17.10.1901.

Konkurses in der Schweiz unter Berufung auf § 207 (heute § 237) der Konkursordnung in Baden Arreste bewilligt hatten, obwohl dies nach Artikel 2 des badisch-schweizerischen Vertrags unzulässig war. Im Jahre 1895 hatte das Konkursamt Basel das Amtsgericht Freiburg an den Vertrag erinnert, jedoch ohne Erfolg.

Wegen dieser Zweifel an der Fortgeltung des Vertrags wurde der schweizerische Bundesrat eingeschaltet; er berichtete darüber in einem Kreisschreiben an die Kantonsregierungen vom 12.6.1902: "Um diese Zweifel zu heben, haben wir uns direkt an die badische Regierung gewendet und die bestimmte Auskunft erhalten, daß dieselbe den genannten Staatsvertrag zur Zeit als in Kraft befindlich noch betrachtet." (88).

In einer Note vom 25.6.1902 schlug dann die badische Regierung vor, den Vertrag mit Wirkung vom 1.1.1903 aufzuheben (89). Mit dieser Regelung erklärte sich der schweizerische Bundesrat für einverstanden (90), so daß der Vertrag im gegenseitigen Einverständnis außer Kraft trat.

Der Vertrag mit Württemberg wurde dagegen auch weiterhin angewandt; so berufen sich auf ihn das schweizerische Bundesgericht im Urteil vom 10.2.1904 (91) und das Amtsgericht Stuttgart/Stadt in seinem Beschluß vom 3.6.1921 (92).

(b) Die Übereinkunft zwischen dem Kanton Aargau und dem Großherzogtum Baden vom 21.5.1867 (93) über die gegenseitige Vollstreckbarkeit von Zivilurteilen wurde am 3.2.1872 von der badischen Regierung mit der Maßgabe gekündigt, daß der Vertrag für die Zukunft mit sechsmonatiger Kündigungsfrist gelten sollte (94). Eine endgültige Kündigung erfolgte nicht.

-
- (88) Bundesblatt 1902 III, 859 f; die Kantonsregierungen wurden in dem Schreiben angewiesen, den Gerichten vom Weiterbestehen des Vertrages Mitteilung zu machen. - Das Bundesgericht hatte mittlerweile in seinem Urteil den Vertrag angewandt und dazu ausgeführt, die Nichtanwendung des Vertrags durch badische Gerichte könne der Schweiz höchstens einen Kündigungsgrund liefern, nicht jedoch den Vertrag ipso jure hinfällig werden lassen.
- (89) s. BadGesVOBl 1902, 198.
- (90) Kreisschreiben vom 4.7.1902, Bundesblatt 1902 III, 990.
- (91) BGE 30, 93.
- (92) Boscher, 64 (1922), 237.
- (93) BadRegBl 1867, 426.
- (94) In Abweichung von Art. 7 (5-jährige Frist); Schwz. Recueil Officiel, X, 692.

Das Urteil des schweizerischen Bundesgerichts vom 30.1. 1892 (95) ging von der Gültigkeit des Vertrags aus. Zur Begründung führte das Gericht an, der Vertrag sei durch die Einführung einer einheitlichen Zivilprozeßordnung in Deutschland nicht außer Kraft gesetzt worden; in Deutschland sei der Fortbestand derartiger Gliedstaatsverträge allgemein anerkannt (96).

Nach Abschluß des deutsch-schweizerischen Vollstreckungsabkommens von 1929 stellte der schweizerische Bundesrat in seiner Botschaft an die Bundesversammlung (97) fest, das badisch-aargauische Abkommen sei insoweit hinfällig geworden, als es sich auf Entscheidungen beziehe, die unter Artikel 1-3 des neuen Abkommens fielen (98).

(c) Der badisch-schweizerische Vertrag vom 6.12.1856 über Freizügigkeit und weitere nachbarliche Verhältnisse (99) enthält u.a. erbrechtliche, steuerrechtliche und die Wehrpflicht betreffende Bestimmungen.

Artikel 11 des Niederlassungsvertrags zwischen dem Deutschen Reich und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 27.4.1876 (100) hob frühere Gliedstaatsverträge über die im Vertrage geregelten Gegenstände auf. Die badische Regierung stellte daraufhin "im Einverständnis mit dem Schweizerischen Bundesrate" fest, daß durch diese Bestimmung auch der von der Wehrpflicht handelnde Artikel 8 des Vertrages von 1856 aufgehoben sei (101).

(95) BGE 18,198 ff. =Niemeyers Zeitschrift II (1892), 502.

(96) s.dazu Hellwig, Bd.I,27, Anm. 45 und 46.

(97) Feuille Fédérale 1929 III,558.

(98) Walter Jellinek,I,52, führt dazu aus, während das Abkommen von 1929 uneingeschränkt nur für rechtskräftige Entscheidungen über vermögensrechtliche Ansprüche gelte, komme der Vertrag von 1867 auf alle bürgerlichrechtliche Streitigkeiten zur Anwendung, deshalb bleibe für den alten Vertrag auch neben dem neuen Abkommen noch Raum. - Auch Levis, 370, sieht noch Anwendungsmöglichkeiten für das badisch-aargauische Abkommen neben dem Vertrag von 1929. - Für ein Weiterbestehen des Abkommens auch Probst, 39 f. und Kallmann,5,Anm.15; Riezler,562.- A.A.Stein-Jonas,723,5;Anm.2a Wiczorek,Bd.V,698.

(99) BadRegBl 1857,431.

(100) RGBl 1877,3.

(101) BadGesVOBl 1877,149.- Für die betroffenen bayerischen Verträge findet sich eine entsprechende Bekanntmachung des bayerischen Staatsministeriums im BayGesVOBl 1877,457 f.

In seinem Geschäftsbericht von 1921 (102) stellte das schweizerische Justiz- und Polizeidepartement fest, mit Ausnahme der erbrechtlichen Bestimmungen der Artikel 3 - 7 stehe der Vertrag von 1856 nicht mehr in Geltung.

(d) Durch Artikel 16 Absatz 2 des deutsch-schweizerischen Auslieferungsvertrags vom 24.1.1874 (103) wurden die früher zwischen den deutschen Staaten und der Schweiz abgeschlossenen Auslieferungsverträge ausdrücklich aufgehoben, so z.B. der Vertrag mit Baden vom 29.10.1864 (104).

(e) Dem Vertrag zwischen dem Norddeutschen Bund und der Schweiz vom 13.5.1869 über die gegenseitige Anerkennung der Rechtsfähigkeit von Aktiengesellschaften (105) trat Baden im Jahre 1871 bei (106).

In einer Note vom 22.9.1882 (107) stellte der Schweizerische Bundesrat fest, dieser Vertrag sowie eine entsprechende Vereinbarung mit Bayern vom 22./27.12.1870 seien durch den deutsch-schweizerischen Handelsvertrag vom 23.5.1881 nicht berührt worden.

(f) Durch Artikel 4 des badisch-aargauischen Vertrages vom 17.9.1808 (108) waren die Flössereibefugnisse der "Rheingenossen" auf dem Rhein zwischen Säkingen und Grenzach (beruhend auf dem "Maienbrief" von 1767) bestätigt und neu festgelegt worden. In Artikel 1 des badisch-schweizerischen Vertrags über den Wasserverkehr zwischen Neuhausen und Basel vom 10.5.1879 (109) wurden diese Rechte aufgehoben.

(g) Die Fischereiordnung für den Untersee und Rhein ist in einem badisch-schweizerischen Vertrag vom 3.7.1897 (110) enthalten. Durch Notenwechsel wurde dieser Vertrag teilweise abgeändert am 17.11.1908 (111), am 14.11.1911 (112) und am 12.2.1924 (113); auf demselben Wege wurde die Vogeljagdordnung für den Untersee und Rhein (badisch-schweizerischer Vertrag vom 7./18.12.

(102) Zitiert bei Schurter-Fritzsche, Bd. I, 566.

(103) RGBl 1874, 113.

(105) Handelsverträge, 966.

(107) Handelsverträge, 967.

(109) Martens, N.R.G., 2^e sér., IX, 593 = BadGesBl 1879, 865.

(110) Martens, N.R.G., 2^e sér., XXV, 396 = BadGesVOBl 1897, 269.

(111) Martens, N.R.G., 3^e sér., IV, 875 = BadGesVOBl 1908, 637.

(112) Martens, N.R.G., 3^e sér., VIII, 398.

(113) Schweiz. Recueil Officiel, Nouvelle Série, XL, 27 (1924).

(104) BadRegBl 1865, 73.

(106) BadGesVOBl 1871, 189.

(108) Martens, N.R., I, 139.

1897)(114) 1906, 1914, 1927 und 1930 geändert (115).

(5) Verträge mit den Niederlanden.

(a) Artikel 34 des Handels- und Schiffsverkehrsvertrages zwischen den Staaten des Deutschen Zollvereins und den Niederlanden vom 31.12.1851 (116) behielt jedem noch nicht beteiligten deutschen Staat den Beitritt vor. Bremen und Hamburg traten dem Verträge am 23.3.1871 bei (117).

(b) Das preußisch-holländische Konsularabkommen vom 16.6.1856 (118) wurde durch Vertrag vom 11.1.1872, geschlossen mit dem Reich, ausdrücklich auf das ganze Reich ausgedehnt (119).

(c) Artikel 10 der Übereinkunft zwischen Preußen und den Niederlanden vom 14.9.1853 (ergänzt durch die Erklärung vom 23.1./1.2.1865) (120), betreffend die Errichtung und Verwaltung der Deichschau Querdamm, wurde durch ein Übereinkommen zwischen denselben Partnern vom 26.5.1881 abgeändert (121).

(6) Verträge mit Luxemburg.

(a) In Artikel 11 des Vertrages vom 11.11.1902 über den Eisenbahnbetrieb (122) verpflichteten sich das Reich und Luxemburg, von dem "ihnen zustehenden Recht zur Kündigung" des Vertrages zwischen den Staaten des Zollvereins und Luxemburg vom 20./25.10.1865 (123) über den Anschluß von Luxemburg an das Zollsystem der Staaten des Zollvereins für die Dauer des Eisenbahnvertrages keinen Gebrauch zu machen.

(b) Den preußisch-luxemburgischen Doppelbesteuerungsvertrag wandte der Reichsfinanzhof in einer Entscheidung vom 18.6.1930 (124) nicht mehr an mit der Begründung, das Reich habe

(114) BadGesVOBl 1898, 232.

(115) s. Bad-WürttGesBl 1954, 99.

(116) PreussGesSammlung 1852, 145.

(117) Handelsverträge. 524.

(118) PreussGesSammlung 1856, 710 ff.

(119) RGBl 1872, 67 f.

(120) Martens, N.R.G., 2^e sér., VIII, 132 ff.

(121) Martens, N.R.G., 2^e sér., VIII, 134 ff.

(122) RGBl 1903, 183.

(123) PreussGesSammlung 1866, 207.

(124) ZfaöRVR III (1933), Teil II, 155 f.

nach Artikel 8 der Weimarer Verfassung das Gesetzgebungsrecht über die Einkommensteuer, und es habe diese Steuer für sich in Anspruch genommen. Es gebe keinen Rechtssatz des Völkerrechts, wonach das Reich Rechtsnachfolger Preußens in Bezug auf diesen Vertrag vom 10.8.1909 (125) geworden sei. "Diese Verträge mögen als völkerrechtliche Verträge zwischen den Ländern und den in Betracht kommenden auswärtigen Staaten formell noch in vollem Umfang in Geltung sein; sie sind aber, soweit sie die Einkommensteuer betreffen, gegenstandslos geworden, weil die Länder keine Einkommensteuer mehr erheben."

(7) Belgien und Italien.

Die Reichsverträge betreffend den Schutz an Werken der Literatur und Kunst mit Belgien vom 12.12.1883 (126) und mit Italien vom 20.6.1884 (127) heben in Artikel 17 ausdrücklich die bisherigen Literaturkonventionen der einzelnen deutschen Staaten mit dem auswärtigen Partner auf.

(8) Verträge mit der Türkei.

(a) der Freundschafts-, Handels- und Schiffahrts-Vertrag zwischen dem Deutschen Reich und der Türkei vom 26.8.1890 (128) sollte an die Stelle der Verträge mit den Staaten des Zollvereins und mit den Hansestädten treten (Artikel XXV). Artikel XXIV ordnete jedoch an, daß die Bestimmungen des Vertrages mit Preußen vom 22.3.1761 (129) "nicht berührt" und auf das Deutsche Reich ausgedehnt werden sollten.

(b) Eine Zusammenstellung der geltenden Konsularverträge, herausgegeben vom Auswärtigen Amt 1878, enthielt einen vollständigen bayerisch-türkischen Konsularvertrag aus dieser Zeit vor der Reichsgründung (130).

(125) Martens N.R.G., 3^e sér., V, 574 ff.

(126) RGBL 1884, 173 ff.

(127) RGBL 1884, 193.

(128) RGBL 1891, 117.

(129) Martens, Rec. I, 1.

(130) Mitgeteilt bei Zorn, 416 f.

(9) China.

Der Freundschafts-, Handels- und Schiffahrtsvertrag zwischen China einerseits und den Staaten des deutschen Zoll- und Handelsvereins, Mecklenburg-Schwerin, Mecklenburg-Strelitz und den Hansestädten andererseits vom 2.9.1861 (131) wurde durch eine Zusatzkonvention vom 31.3.1880 (132), abgeschlossen zwischen dem Deutschen Reich und China, in Ausführung des Artikels 41 des Vertrages revidiert.

(10) Chile.

Der Freundschafts-, Handels- und Schiffahrtsvertrag zwischen den Staaten des deutschen Zollvereins und Chile vom 1.2.1862 (133) wurde am 27.8.1895 von Chile gekündigt; im Einvernehmen mit der Reichsregierung wurde jedoch der Vertrag auf unbestimmte Zeit mit dreimonatiger Kündigungsfrist aufrechterhalten (134).

(11) Siam.

Am 24.2.1906 beantragte die siamesische Regierung gemäß Artikel 24 des Freundschafts-, Handels- und Schiffahrtsvertrages mit den Staaten des Zollvereins, Mecklenburg-Schwerin und Mecklenburg-Strelitz vom 7.2.1862 (135) bei der Reichsregierung die Revision dieses Vertrages (136).

(12) Verträge mit Beteiligung mehrerer auswärtiger Staaten.

(a) Preußen, Österreich, Frankreich, Großbritannien und Rußland hatten in Artikel 2 des Vertrages vom 19.4.1839 (137) die Garantie für die Neutralität Belgiens (Artikel 7 des belgisch-niederländischen Vertrages vom selben Tage) (138) übernommen. In dem Vertrag mit Großbritannien vom 9.8.1870 erklärte der König von Preußen, diese Garantie gelte auch während des Krieges, den

(131) PreussGesSammlung 1863,265.

(132) RGBI 1881,261.

(133) PreussGesSammlung 1863,761.

(134) Zentralblatt für das Deutsche Reich, 1896,462; Handelsverträge,83.

(135) PreussGesSammlung 1864,717.

(136) Handelsverträge,1146.

(137) Völkerrechtsquellen,35 f.

(138) Völkerrechtsquellen,36 ff.

der Norddeutsche Bund gegen Frankreich führte.(139).

(b) Das Übereinkommen zwischen dem Deutschen Reich und Großbritannien vom 29.3.1879 (140) enthält die ausdrückliche Ausdehnung der Rechte und Pflichten Preußens aus dem Quintupelvertrag wegen Unterdrückung des Handels mit afrikanischen Negern vom 20.12.1841 (141) auf das Reich.

(c) Preußen war neben Österreich, Frankreich, Großbritannien, Rußland, Sardinien (Italien) und der Türkei Vertragsstaat des Pariser Friedens vom 30.3.1856 (142) und der Schiffahrtsakte für die Donaumündungen vom 2.11.1865, durch welche Verträge die Rechtsverhältnisse der Donauschifffahrt geregelt wurden. An der Revision dieser Verträge durch den Pontusvertrag vom 13.3.1871 (143), den Berliner Vertrag vom 13.7.1878 (144) und die Zusatzakte zur Schiffahrtsakte für die Donaumündungen vom 28.5.1881 (145) nahm das Deutsche Reich an der Stelle von Preußen teil. Dies wurde in den Verhandlungen zum Pontusvertrag am 24.1.1871 in London von den übrigen Vertragsstaaten ausdrücklich anerkannt (146). Auch in der Europäischen Donaukommission nahm ohne Widerspruch der übrigen Mitglieder ein Kommissar des Deutschen Reichs die Stelle des preußischen ein (147).

(d) Mit Österreich, Frankreich, Großbritannien und Rußland hatte Preußen im Aachener Protokoll vom 15.11.1818 (148) die "Spielregeln" des "Europäischen Konzerts" festgelegt. Auf der Londoner Konferenz von 1883 war es das Deutsche Reich mit den anderen Mitgliedern dieses "Konzerts", das auf Grund des Aachener Protokolls Rumänien nur mit beratender, nicht mit beschließender Stimme an der Neuregelung der Rechtsverhältnisse der Donauschifffahrt teilnehmen ließ (149).

(139) Martens, N.R.G. XIX, 591. (140) RGBl 1880, 100 f.

(141) Völkerrechtsquellen, 41 ff; Vertragspartner waren Preußen, Österreich, Großbritannien, Rußland und Frankreich (nicht ratifiziert).

(142) Völkerrechtsquellen, 50 ff; 72 ff.

(143) Völkerrechtsquellen, 93 ff.

(144) Völkerrechtsquellen, 148 ff.

(145) Völkerrechtsquellen, 171 ff.

(146) Völkerrechtsquellen, 93, Anm. 1.

(147) Völkerrechtsquellen, 171, Anm. 1.

(148) Völkerrechtsquellen, 25.

(149) Hatschek, Völkerrecht, 139; Lederle, Internationale Gewässer, 174; Völkerrechtsquellen, 173, Anm. 4.

(e) Die Genfer Konvention vom 22.8.1864 (150) unterzeichneten von den deutschen Staaten Baden, Hessen, Preußen, Sachsen und Württemberg; Bayern und Mecklenburg-Schwerin erklärten später ihren Beitritt (151). Auf der Genfer Konferenz von 1906 zur Revision der Konvention erklärte der erste deutsche Delegierte v.Bülow in der Eröffnungssitzung am 12.6.: "L'Empire allemand accède à la Convention de Genève du 22 août 1864 et prend, selon un accord fait entre lui et les Etats allemands signataires de cette Convention, c'est à dire les Royaumes de Prusse ..., à l'égard de tous les droits et obligations, la place des susnommés Etats allemands, comme si l'Empire allemand avait signé la Convention de 1864." (152).

(f) Die Mannheimer revidierte Rheinschiffahrtsakte vom 17.10.1868 (153) nennt als Vertragsstaaten Baden, Bayern, Frankreich, Hessen, die Niederlande und Preußen. Die genannten deutschen Staaten entsandten auch nach der Reichsgründung die Mitglieder in die Zentralkommission für die Rheinschiffahrt (154); sie unterzeichneten auch das Zusatzprotokoll zur Mannheimer Akte vom 18.9.1895 (155).

Der Versailler Vertrag vom 28.6.1919 (156) bestätigte die Weitergeltung der Mannheimer Akte (Art.354), änderte einige ihrer Bestimmungen ab (157), sah aber für die Zentralkommission weiterhin "vier Vertreter der deutschen Uferstaaten" vor (Art. 355).

In Ausführung von Artikel 97 und 171 der Reichsverfassung von 1919 (158) übernahm das Reich durch den Vertrag mit den betroffenen Ländern vom 29.7.1921 (159) mit Wirkung vom 1.4.1921 die dem allgemeinen Verkehr dienenden Wasserstraßen, darunter auch den Rhein von Basel flußabwärts (160), in seine Verwaltung.

(150) Völkerrechtsquellen, 69.

(151) Das., Anm. 2.

(152) Martens, N.R.G., 3^e sér., II, 353 u. 652 f; RGBI 1907, 303 f.

(153) Völkerrechtsquellen, 81 ff.

(154) Eysinga, 58; es trat lediglich an die Stelle des französischen ein vom Deutschen Kaiser für das Reichsland Elsaß-Lothringen ernannter Kommissar.

(155) Martens N.R.G., 3^e sér., II, 796 f.

(156) RGBI 1919, 687 ff.

(157) Art. 354-362 Vers.Vertr., s.a. Beitrittserklärung der Niederlande von 1921 (bei Eysinga, 171).

(158) RGBI 1919, 1383 ff.

(159) RGBI 1921, 961 ff.

(160) s. Anlage A zu dem Vertrag, lfd. Nr. 56, 116, 122, 125.

Dieser Situation wurde durch ein Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten der Zentralkommission aus dem Jahre 1924 Rechnung getragen, wonach die deutschen Delegierten zwar je einen deutschen Uferstaat mit Stimmrecht vertraten, jedoch als einheitliche Delegation für die deutschen Uferstaaten und das Reich auftraten (161). Ihre Vollmachten wurden vom Reichspräsidenten sowohl im Namen des Reichs als auch im Namen der Länder unterzeichnet (162).

(g) Auf Grund von Artikel 347 des Versailler Vertrages in Verbindung mit Artikel 8 der Donauschiffahrtsakte vom 23.7. 1921 (163) war Deutschland in der neuen Internationalen Donaukommission (,deren Zuständigkeit dort begann, wo die Zuständigkeit der Europäischen Donaukommission aufhörte,) durch zwei Delegierte der deutschen Uferstaaten Bayern und Württemberg vertreten.

Durch den Wasserstraßenvertrag von 1921 (159) ging auch die Verwaltung der Donau teilweise (von Kelheim bis zur Reichsgrenze (164)) auf das Reich über.

Die Streitigkeiten, die darüber entstanden waren, ob die deutschen Delegierten in der Folgezeit die deutschen Uferstaaten oder auch das Reich vertreten sollten, wurden schließlich in Ziff. I des "Règlement intérieur de la Commission" vom 4.7.1926 (165) beigelegt: "La délégation allemande pour la Bavière et la délégation allemande pour le Wurtemberg sont considérés comme la représentation collective du Reich et des Etats riverains allemands."

(h) Am 22.9.1867 einigten sich Baden, Bayern, Österreich, die Schweiz und Württemberg über eine Internationale Schifffahrts- und Hafenordnung für den Bodensee (ISHO) (166). Ein Revisionsprotokoll vom 8.4.1899 (167), unterzeichnet von denselben

(161) Zitiert im Journal Officiel des Völkerbundes, XVI^e année (1935), 1668, Ziff. 13 b.

(162) Eysinga, 127.

(163) RGBI 1922 I, 287 - ein Vertrag des Reichs, während der Versailler Vertrag von den deutschen Delegierten "im Namen des Deutschen Reichs sowie im Namen aller seiner Gliedstaaten und jedes einzelnen dieser Staaten" geschlossen worden war.

(164) Anlage A zum Wasserstraßenvertrag, lfd.Nr. 118.

(165) Völkerbund, Journal Officiel, XVI^e année (1935), 1666 f.

(166) Martens, N.R.G., XX, 117 = BadRegBl 1868, 230.

(167) Martens, N.R.G., 2^e sér., XXX, 206 = BadRegBl 1899, 441.

Bodensee-Anliegerstaaten, änderte diesen Vertrag ab. Mit Wirkung vom 1.1.1910 traten neben die Bestimmungen des Vertrags die "Revidierten Bestimmungen der ISHO" (168). Die Vertragswerke von 1867 und 1910 wurden wiederum geändert durch Vereinbarungen der Uferstaaten, die am 1.7.1915 (169) bzw. am 1.11.1927 (170) in Kraft traten.

-
- (168) Martens, N.R.G., 3^e sér., VII, 435 = Württ. RegBl 1909, 383.
(169) Martens, N.R.G., 3^e sér., XX, 513 = Württ. RegBl 1915, 89.
(170) Martens, N.R.G., 3^e sér., XX, 514 = Württ. RegBl 1927, 311.

IV. Kapitel: Auswertung der Praxis.

(1) Die Quellen.

Wenn nunmehr versucht werden soll, die Staatenpraxis in Bezug auf die Verträge deutscher Bundesgliedstaaten zu würdigen, so ist zunächst zu ermitteln, welche Handlungen und Äußerungen staatlicher Organe den Staaten als völkerrechtlich erheblich anzurechnen sind. Dabei ist festzustellen, daß im Gegensatz zu Regierungen und diplomatischen Vertretern die nationalen Gerichte nicht zur Vertretung der Staaten nach außen berufen sind. Nun werden aber die Urteile innerstaatlicher Gerichte häufig zur Untermauerung völkerrechtlicher Thesen angeführt, und da auch in dieser Arbeit mehrfach innerstaatliche Gerichtsurteile wiedergegeben werden, ist klarzustellen, inwieweit sie für die Fragestellung von Bedeutung sein können.

Die Frage, wie sich nationale Gerichte mit dem Völkerrecht überhaupt zu befassen haben, ist für verschiedene Staaten verschieden zu beantworten.

In den USA gilt die Frage nach der Weitergeltung von Verträgen eines Bundesgliedstaats als "political question"; zu ihrer Beantwortung sind die Gerichte nach amerikanischer Praxis deswegen nicht berechtigt (1). Die Entscheidungen sind somit als völkerrechtlich erheblicher Spruch des G e r i c h t s nicht verwertbar, wohl aber als Wiedergabe der in diesem Fall das Gericht bindenden Äußerung der auswärtigen Organe. Soweit sich die aufgeführten Urteile erkennbar auf die Regierung berufen, können sie mittelbar als Erkenntnisquelle für völkerrechtlich erhebliche Äußerungen herbeigezogen werden.

Wenn Gerichte in Österreich, Deutschland oder der Schweiz "völkerrechtliche Verträge anwenden", so bedeutet dies, daß sie Bestimmungen von Verträgen anwenden, die ins Landesrecht transformiert wurden und somit auf Grund staatlichen Befehls für Bürger, Behörden und Gerichte verbindlich sind (2). Wenn also ein deutsches Gericht die Frage untersucht, ob ein Gliedstaatsvertrag auf einen Rechtsstreit anzuwenden sei oder ein Reichsgesetz, so

(1) S.dazu Kap.III,(1), insbes.zu Anm. 9 und 32.

(2) Vgl.z.B. RGSt 4,271 ff., ob.Kap.III, zu Anm.45.

handelt es sich um eine Kollision zwischen zwei innerstaatlichen Normen (allerdings mit der Besonderheit, daß die eine Norm auf Grund eines völkerrechtlichen Vertrages erlassen wurde und mit diesem wörtlich übereinstimmen kann - in der Terminologie von Walz (3): Völkerrecht im formellen Sinn). Zur Klärung des Problems, wann Reichsgesetze landesrechtliche Vorschriften aufheben, die auf Grund völkerrechtlicher Verträge erlassen wurden, sind die Entscheidungen staatlicher Gerichte aber von Bedeutung, denn hier handelt es sich um ein innerstaatliches Problem.

Da aber die innerstaatliche Geltung von Vertragsbestimmungen vom völkerrechtlichen Bestand des Vertrags nicht unabhängig ist, kann die Frage nach der völkerrechtlichen Weitergeltung eines Gliedstaatsvertrags als Vorfrage in einem Prozeß auftauchen. Im Gegensatz zur amerikanischen Gerichtspraxis haben sich nun deutsche, österreichische und schweizerische Gerichte selbständig zu dieser Vorfrage geäußert und sie für den jeweiligen Streitfall auch entschieden (4). Eine solche Entscheidung drückt die Rechtsauffassung des Gerichts aus, jedoch nicht unbedingt die des Staates, dem das Gericht angehört - er ist an solche Aussprüche seiner rechtsprechenden Gewalt nicht gebunden. Den Verfechtern der Auffassung, auch Urteile nationaler Gerichte seien vollwertige Quellen des Völkerrechts, (5) ist zuzugeben, daß die auswärtigen Organe eines Staates praktisch selten eine gefestigte höchstgerichtliche Ansicht über völkerrechtliche Fragen völlig ignorieren werden - rechtlich gebunden sind sie aber an eine solche Rechtsprechung ihrer Gerichte nicht, und für das Völkerrecht bleibt eine derartige Gerichtspraxis eine reine Tatsache.

Diese Tatsache kann allerdings in zwei Hinsichten völkerrechtlich von Interesse sein: Wenn eine solche Rechtsprechung mit der Praxis des Staates übereinstimmt, so berechtigt dies den Völkerrechtler zu der Feststellung, daß sich die völkerrechtliche Auffassung des Staates in seinem Innern auch durchsetzt (was infolge der Gewaltenteilung keine Selbstverständlichkeit ist). Läßt

(3) 240 ff.

(4) S.z.B. in Kapitel III zu Anm. 45,57,88.

(5) so insbes. Lauterpacht, Decisions, 82 ff., s. dagegen Berber, Wassernutzungsrecht, 123.

sich aber eine eindeutige völkerrechtliche Praxis des Staats nicht feststellen, so spricht eine einheitliche Praxis höherer Gerichte in völkerrechtlichen Fragen, die nie den Widerspruch der auswärtigen Organe gefunden hat, eher für eine entsprechende Auffassung des Staats als dagegen (6). Die Gerichtspraxis kann so zum Hilfsmittel zur Auffindung völkerrechtserheblicher Tatbestände werden, nicht aber selbst zur Völkerrechtsquelle.

(2) Überblick über die Praxis.

(a) Zunächst soll die Staatenpraxis zu den deutschen Gliedstaatsverträgen daraufhin überprüft werden, ob der Eintritt eines deutschen Staats in das Reich oder eine innerstaatliche Verschiebung der Zuständigkeiten während des Bestehens des Reichs als Grund für das völkerrechtliche Hinfälligwerden eines Vertrags betrachtet wurde.-

Insbesondere von seiten der USA wurde das Schicksal der Verträge der deutschen Staaten bei der Reichsgründung klar unterschieden von dem Schicksal der Verträge von Hannover (7) (ebenso Nassau und Frankfurt) bei der Annexion durch Preußen im Jahre 1866; die letzteren wurden als hinfällig betrachtet, die ersteren dagegen ausnahmslos als weitergeltend (8). Aber auch die anderen untersuchten Staaten haben durch ausdrückliche Erklärungen (9) oder mittelbar durch eine Revision der Verträge (10), durch ausdrückliche Kündigung auf einen Zeitpunkt nach der Reichsgründung (11), durch Verzicht auf ein Kündigungsrecht (12) oder durch ausdrückliche Außerkraftsetzung in späteren Verträgen mit dem Reich die Weitergeltung von Verträgen der Gliedstaaten bestätigt. Entsprechende Erklärungen liegen auch von deutscher Seite vor (13).

Insbesondere haben auch solche Verträge weitergegolten, zu deren Neuabschluß ein deutscher Einzelstaat nach der Reichsgrün-

(6) Als Beispiel für den ersten Fall s.Kap.III,Anm.88; für den zweiten Kap.III,Anm.57-60.

(7) Kap.III,Anm.7.

(8) Kap.III,(1).

(9) Kap.III, zu Anm.80.

(10) Kap.III, zu Anm.110-115, 121, 132, 136.

(11) Kap.III, zu Anm.134.

(12) Kap.III, zu Anm.122.

(13) Kap.III, zu Anm.8,17,20; 61,88.

dung nicht mehr zuständig gewesen wäre - so z.B. ein hochpolitischer Vertrag wie die Garantie der belgischen Neutralität, oder auch die Gewährung der Meistbegünstigung für die USA in den verschiedenen Handelsverträgen (14).

Auch eine Kompetenzverschiebung durch Inanspruchnahme der konkurrierenden Zuständigkeit des Reichs ließ die Verträge völkerrechtlich unberührt, wie das Beispiel der Bancroft-Verträge und der Verträge über zivilprozessuale und Konkursangelegenheiten zeigt (15). Hier ist besonders die schweizerisch-badische Korrespondenz zu dem konkursrechtlichen Vertrag von Bedeutung; hier hat Baden die Weitergeltung des Vertrages bejaht, obwohl badische Gerichte mehrfach die Anwendung wegen der Reichskonkursordnung abgelehnt hatten.

Für die Zeit der Weimarer Republik ist die Zahl der in ihrer Weitergeltung bestätigten Gliedstaatsverträge wesentlich geringer. Dies erklärt sich daraus, daß nach dem 1. Weltkrieg von den ehemaligen Feindstaaten nur für wenige Gliedstaatsverträge die Wiederinkraftsetzung nach Artikel 289 des Versailler Vertrags verlangt wurde; eine Vielzahl von Gliedstaatsverträgen war auch bereits vorher durch Reichsverträge aufgehoben worden (16). Die neutrale Schweiz wandte ihre Abmachungen mit den deutschen Einzelstaaten in der bisherigen Weise auch weiterhin an (17).

Ebenso wie im alten Deutschen Reich bestanden auch nach 1919 Gliedstaatsverträge weiter, zu deren Neuabschluß die Länder keinerlei Zuständigkeit mehr gehabt hätten (die Auslieferungsverträge mit Frankreich (18)); und schließlich bieten auch für die Zeit der Weimarer Republik die Regelungen in der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt und für die Internationale Donaukommission (19) zwei Beispiele dafür, daß eine innerdeutsche Verlagerung von Zuständigkeiten keine automatischen Auswirkungen auf die Rechtslage hatte, die auf Grund völkerrechtlichen Vertrages entstanden war;

(14) Kap.III, zu Anm.139 bzw.Kap.III (1)a.

(15) Kap.III, (1)c bzw. (2)a, (3)a, (4)a und (4)b.

(16) Einen(unvollständigen) Überblick über den Bestand an Gliedstaatsverträgen zur Zeit der Weimarer Republik bietet Fleischmann, Handbuch,214 f; umfassend die Zusammenstellung der Verträge eines deutschen Landes allein für Württemberg bei Elben.

(17) Kap.III,(4) und (12)h.

(18) Kap.III,(3)b.

(19) Kap.III,(12)f,g.

vielmehr führten diplomatische Verhandlungen zu einer Anpassung an die innerdeutsche Situation auf dem Wege der Vereinbarung.

Zusammenfassend ist als vorläufiges erstes Ergebnis festzuhalten: Aus der Staatenpraxis läßt sich kein Anhaltspunkt für einen automatischen völkerrechtlichen Wegfall der Verträge deutscher Bundesgliedstaaten auf Grund des Eintritts der deutschen Staaten in einen Bundesstaat oder auf Grund einer innerstaatlichen Kompetenzverschiebung entnehmen.

(b) Weiterhin soll die Staatenpraxis unter dem Gesichtspunkt untersucht werden, ob mit der Reichsgründung oder mit einer späteren Kompetenzverschiebung auf deutscher Seite automatisch ein Wechsel des Vertragspartners stattgefunden hat, ob also das Reich ipso jure anstelle der deutschen Einzelstaaten oder neben ihnen in ihre vertraglichen Rechte und Pflichten eingetreten ist.

In einer Reihe von Fällen (20) ist das Deutsche Reich durch ausdrückliche Erklärung und mit Zustimmung der ausländischen Vertragspartner in die Rechte und Pflichten der ursprünglichen deutschen Vertragskontrahenten eingetreten. Diese Erklärungen, insbesondere aber die Formulierung des Beitritts des Reichs zur Genfer Konvention (21) lassen eine Auslegung als bloße Bestätigung eines bereits bestehenden Zustands nicht zu. Sie lassen kein Rechtsbewußtsein bei den Beteiligten erkennen, daß das Reich auch vor der Erklärung des Eintritts schon Rechtsnachfolger der Einzelstaaten bezüglich der Vertragspflichten gewesen sei (22).

Durch konkludente Handlung (Erklärungen auf der Londoner Konferenz von 1881, Entsendung eines Reichskommissars in die Europäische Donaukommission), die von den auswärtigen Partnern ausdrücklich oder stillschweigend akzeptiert wurden, trat das Reich in die Rechtsstellung Preußens aus den Verträgen ein, welche die europäischen (insbesondere Balkan-)Probleme des 19. Jahrhunderts regelten (23).

Außerdem taucht das Reich in einer weiteren Gruppe von Verträgen wirtschafts- und zollrechtlicher Natur (24) als Vertragspartner auf, ohne daß sich eine ausdrückliche oder stillschwei-

(20) Kap.III,(5)b, (8)a, (12)a, (12)b.

(21) Kap.III, zu Anm.152.

(22) Ebenso Triepel, 367, Anm.1.

(23) Kap.III,(12)c,d.

(24) Kap.III,(6)a, (9), (10), (11).

gende Eintrittserklärung nachweisen ließe. Diese Verträge weisen jedoch zwei Besonderheiten auf: sie galten für alle Staaten des Zollvereins, - also fast für das gesamte spätere Reichsgebiet -, und sie waren auf deutscher Seite im Namen dieser Staaten von einem einzigen Monarchen abgeschlossen worden, nämlich dem König von Preußen. Diese Besonderheiten legten es nahe, nach der Reichsgründung stillschweigend von einem Eintritt des Reichs in die Verträge auszugehen; als Argument für einen allgemeinen Übergang der Gliedstaatsverträge auf das Reich lassen sich diese Vorgänge nicht verwenden.

Gegen eine allgemeine Rechtsnachfolge des Reichs mit der Wirkung, daß ein Gliedstaatsvertrag auch auf solche Teile des Reichs anwendbar würde, für welche er vor der Reichsgründung nicht galt, wenden sich ausdrücklich die Äußerungen von amerikanischer Seite zum Handelsvertrag mit Preußen (25) und die deutsche Note von 1880 zu den Bancroft-Verträgen (26).

Aber auch eine Weitergeltung der Gliedstaatsverträge als regional begrenzte Verträge des Reichs läßt sich nicht allgemein feststellen. So haben die süddeutschen Staaten ihre alten Verträge mit angrenzenden Staaten auch nach der Reichsgründung (und auch nach der Entziehung der Kompetenz über die Vertragsmaterie, siehe dazu insbesondere den badisch-schweizerischen Konkursvertrag) selbständig revidiert (27), bestätigt (28), gekündigt (29) oder durch contrarius actus aufgehoben (30). Auch die Rechte aus der Rheinschifffahrtsakte (insbesondere die Vertretung in der (31) Zentralkommission) haben die ursprünglichen deutschen Vertragsstaaten bis in die Zeit nach dem I. Weltkrieg selbständig und in eigenem Namen wahrgenommen. In all diesen Fällen ist das Reich nicht als Beteiligter aufgetreten.

Das Reich erscheint dagegen dann als Beteiligter, wenn es sich mit ausländischen Partnern darüber einigt, Reichsverträge

(25) Kap.III, zu Anm.15 u.19; allerdings dürfte die ausdrückliche Ausdehnung auf das ganze Reich wohl doch in dem Schriftwechsel über die Tonnengelder und der vorangegangenen Korrespondenz zu sehen sein; Kap.III, Anm.10,11.

(26) Kap.III, Anm.41.

(27) Kap.III, (4) g, (12) h.

(28) Kap.III, Anm.88.

(29) Kap.III, Anm.94.

(30) Kap.III, (4) a, f.

(31) Kap.III, (12) f.

an die Stelle der bisherigen Gliedstaatsverträge treten zu lassen. Solche Abmachungen zwingen jedoch nicht zu dem Schluß, das Reich sei hier als Vertragspartner der alten Verträge angesehen worden, denn nur als Vertragspartner habe es die Verträge im Einverständnis mit dem anderen Partner aufheben können (32). Die deutschen Staaten haben dem Reich zahlreiche Gegenstände zur Regelung im innerstaatlichen und im internationalen Raum überlassen; in einer solchen Kompetenzübertragung ist auch die Bevollmächtigung enthalten, vertragliche Abmachungen der Einzelstaaten über diese Materien in Übereinstimmung mit dem auswärtigen Partner durch solche des Reichs zu ersetzen. -

Als zweites vorläufiges Ergebnis kann festgehalten werden: Ein allgemeiner Satz des Inhalts, das Reich sei Rechtsnachfolger der Einzelstaaten in Bezug auf ihre Verträge geworden, läßt sich nicht feststellen. Es ist in jedem Einzelfall festzustellen, ob ein Eintritt des Reichs durch ausdrückliche Abmachung, durch konkludente Handlung mit Billigung des auswärtigen Partners oder durch stillschweigende Übereinkunft stattgefunden hat. (Besonders häufig ist ein solcher Eintritt des Reichs zu beobachten bei Verträgen, welche von Preußen abgeschlossen worden waren (33).

(c) Zu der Frage, ob die Gliedstaaten im Deutschen Reich noch Träger eigener völkerrechtlicher Rechte und Pflichten - also Subjekte des Völkerrechts - sein konnten, sind nach der bisherigen Untersuchung zwei Ergebnisse festzustellen:

(aa) Bei gewissen Gliedstaatsverträgen, in welche das Reich ausdrücklich eingetreten ist, wurde unterschieden zwischen einer Vertragspartnerschaft des Reichs und der Gliedstaaten.

(bb) Bei zahlreichen Gliedstaatsverträgen sind auch nach der Reichsgründung (und nach 1919) die deutschen Bundesgliedstaaten als Vertragspartner aufgetreten und behandelt worden.

(32) vgl. Schwarzenbach, 150 f. - Kap.III,(2)c; (4)c,d; (7); (8)a.

(33) Daneben bestanden aber auch preußische Verträge nach der Reichsgründung als solche weiter, so daß weiterhin Preußen, nicht das Reich darüber verfügte, vgl. Kap.III,(5) c.

Dazu kommen zwei weitere Gesichtspunkte:

(cc) In den Verträgen, welche deutsche Gliedstaaten während ihrer Zugehörigkeit zum Deutschen Reich geschlossen haben (34), findet sich kein Hinweis darauf, daß das Reich durch sie verpflichtet werden soll.

(dd) Demgegenüber konnte aber gelegentlich auf Grund besonderer Ermächtigung ein Gliedstaatsorgan ein Abkommen im Namen des Reichs abschließen (so Preußen das deutsch-belgische Abkommen betreffend Überleitung der Grundbücher in Eupen-Malmedy vom 9.7.1927 (35)); auch gibt es Verträge, welche vom Reich "agissant en l'espèce pour la Prusse et à la demande de cet Etat" geschlossen wurden (Vertrag mit Rußland über die Verbindung von Eisenbahnlinien vom 10.1.1905 (36)).

Schließlich sei noch vorgegriffen auf drei Dokumente, die vor allem im zweiten Teil dieser Arbeit zu behandeln sind:

(ee) Eine Note des Foreign Office an die Deutsche Botschaft vom 11.2.1935 (37) erwähnt die Vertretung Bayerns und Württembergs in der Internationalen Donaukommission: "... Etats qui, à cette époque, possédaient encore un certain statut international individuel ..."

(ff) In einem Memorandum an den Generalsekretär des Völkerbunds vom 4.6.1935 (38) schreibt die Regierung des Vereinigten Königreichs mit Bezug auf die deutsche Verfassungsänderung von 1934: "Les deux anciens Etats riverains allemands ont maintenant complètement cessé d'exister au tant que personne du droit international."

-
- (34) Eine Übersicht über Gliedstaatsverträge aus der Zeit nach der Reichsgründung findet sich für Preußen bei Riess, 63, für Württemberg bei Elben; eine Anzahl von Gliedstaatsverträgen aus dem südwestdeutschen Raum s. Anhang.
- (35) RGBl 1927, Teil II, 905 ff.; die Ermächtigung findet sich in der deutsch-belgischen Vereinbarung betr. Überleitung der Rechtspflege in den Kreisen Eupen und Malmedy vom 23.4.1920, RGBl 1921, 197 ff. - Art. 3, § 2 Abs. 2, Art. 4, § 6.
- (36) Martens N.R.G., 2^e sér., XXXV, 486 ff. - weitere Beispiele bei Bittner, 202, Anm. 782.
- (37) Völkerbund, Journal Officiel, XVI^e année (1935), 1665 f. (1666, Ziff. 5).
- (38) Völkerbund, Journal Officiel, XVI^e année (1935), 934 ff. (936).

(gg) In einer Anfrage der Schweizerischen Gesellschaft an das Auswärtige Amt wegen einer Revision der ISHO für den Bodensee vom 1.7.1937 (39) heißt es: "Dazu ist grundsätzlich abzuklären, ob sich das Reich als Rechtsnachfolgerin der einzelnen Länder in Bezug auf deren seinerzeitige Abmachungen mit dem Ausland betrachtet .."

Diese Zeugnisse der Staatenpraxis lassen erkennen, daß die deutschen Bundesgliedstaaten bis zum Ende der Weimarer Republik bei ihrem völkerrechtserheblichen Handeln nicht etwa als Organe des Reichs aufgetreten sind und auch von auswärtigen Staaten nicht als solche betrachtet wurden; vielmehr konnten sie eigene völkerrechtliche Rechte und Pflichten haben und auch (in beschränktem Umfang) neu begründen.

Als weiteres Ergebnis kann daher festgehalten werden: Die deutschen Bundesgliedstaaten waren bis zum Ende der Weimarer Republik in beschränktem Umfang völkerrechtlich rechts- und handlungsfähig.

(d) Zu dem innerstaatlichen Problem des Verhältnisses von Gliedstaatsvertrag (in seiner innerstaatlichen Geltung) und Reichsgesetz enthält die Entscheidung des Reichsgerichts zum Bancroft-Vertrag (40) den Grundsatz (Reichsrecht bricht - hier wie stets - Landesrecht), die Entscheidungen zum sächsisch-österreichischen Konkursvertrag und zu den französischen Fabrikmarken (41) bilden Beispiele vertragsfreundlicher Auslegung. Im Zusammenhang mit der sonstigen Rechtsprechung der obersten deutschen Gerichte wurde daraus die Auslegungsregel abgeleitet, daß auch bei einem Widerspruch zwischen Vertragsgesetz und Reichsgesetz das letztere im Zweifel so auszulegen ist, daß eine Völkerrechtsverletzung ausgeschlossen wird (42). Allerdings ging die deutsche Rechtsprechung dabei nicht so weit, daß sie eine ausdrückliche Aufhebung des Vertragsgesetzes durch das spätere Gesetz verlangte - wenn beide Normen miteinander unvereinbar waren, so wurde dem späteren Reichsgesetz der Vorrang eingeräumt

(39) Zit.nach den Akten des badischen Finanzministeriums-Schiffahrt-Bodensee-Die ISHO für den Bodensee- Heft IX (Aus dem bad.Generallandesarchiv Karlsruhe).

(40) Kap.III, zu Anm.45.

(41) Kap.III, zu Anm. 62 bzw. 79.

(42) Ausführliche Ableitung bei Walz, 392 ff.

(so im Urteil zum preußisch-luxemburgischen Doppelbesteuerungsvertrag (43)).

(3) Zur Theorie der Gliedstaatsverträge.

Mit einer Zusammenfassung der ermittelten Ergebnisse soll nun eine kurze Kritik der Theorien verbunden werden, die in der Literatur zu dem behandelten Fragenkreis aufgestellt wurden.

(a) Zur Frage der Völkerrechtssubjektivität hat die Untersuchung ergeben, daß die deutschen Einzelstaaten und Länder bis zum Ende der Weimarer Republik eine beschränkte Völkerrechtspersönlichkeit behielten.

Welches der in der Literatur aufgestellten Kriterien zur Erklärung der beschränkten Völkerrechtssubjektivität von Bundesgliedstaaten als das entscheidende anzusehen ist, kann allerdings nach Untersuchung eines einzigen Bundesstaats nicht abschließend beurteilt werden. Festzuhalten ist lediglich, daß die Theorie von Kunz (44) nur die Völkerrechtssubjektivität der süddeutschen Staaten erklären kann, nicht dagegen die der deutschen Staaten, die keine Reservatrechte hatten - also z.B. Preußens.

Alle übrigen in der Literatur herausgestellten Kriterien passen dagegen auf die deutschen Bundesgliedstaaten: diese besaßen vor dem Eintritt in das Reich völkerrechtliche Persönlichkeit (Klein), sie konnten auch nach dem Eintritt untereinander (Strupp) und in beschränktem Umfang auch mit fremden Staaten Verträge abschließen (Oppenheim), sie haben tatsächlich am internationalen Verkehr durch den Abschluß von Verträgen teilgenommen (Pilotti), und sie waren als beschränkte Völkerrechtssubjekte anerkannt (Verdross - zumindest im alten Reich, als die Einzelstaaten noch diplomatische Vertreter entsandten und empfangen; für die Zeit der Weimarer Republik könnte eine Anerkennung des geringen noch verbliebenen völkerrechtlichen Status gesehen werden in den wenigen Vertragsabschlüssen, Vertragsrevisionen und in der Beteiligung an den Flußkommissionen)(45).

(43) Kap.III, zu Anm.124.- A.A.Walz, 401, der es nicht bei einer völkerrechtsfreundlichen Auslegungsregel bewenden läßt, sondern eine ausdrückliche Aufhebung verlangt.

(44) Kap.II, Anm.21, 35.

(45) Vgl.dazu Lauterpacht, Recognition, 371 ff., 381; Chen, 192, 201 ff.

Eine Untersuchung weiterer Bundesstaaten wird Hinweise darauf geben, welches Minimum an Voraussetzungen erfüllt sein muß, wenn von einem Bundesgliedstaat als von einem Subjekt des Völkerrechts die Rede sein soll.

(b) Zum Schicksal der Gliedstaatsverträge beim Eintritt in das Reich und bei einer Kompetenzverschiebung vom Gliedstaat zum Reich kann zusammenfassend festgestellt werden: Die Bildung des Deutschen Reichs hatte nicht den Untergang der Verträge seiner Gliedstaaten zur Folge. Soweit sich nicht im Einzelfall ein ausdrücklicher oder stillschweigender Eintritt des Reichs mit Zustimmung des ausländischen Partners nachweisen läßt, blieben die Einzelstaaten aus ihren Verträgen berechtigt und verpflichtet, auch wenn sie zum Neuabschluß gleicher Verträge nicht mehr zuständig gewesen wären. Das Reich konnte allerdings innerstaatlich den Gliedstaaten die Erfüllung der Verträge unmöglich machen, insbesondere durch den Erlaß widersprechenden Reichsrechts - völkerrechtlich stellt jedoch auch diese Unmöglichkeit keinen Grund für den automatischen Wegfall eines Vertrages dar. (Auch innerstaatlich wurden aber Reichsgesetze so ausgelegt, daß eine Unmöglichkeit der Vertragserfüllung vermieden wurde).

Es läßt sich also am Fall des Deutschen Reiches kein besonderer Völkerrechtssatz nachweisen, der etwa besagen würde, daß völkerrechtliche Verträge von Bundesgliedstaaten dadurch erlöschen, daß der Gliedstaat die Kompetenz zur Regelung der betreffenden Materie verliert. Für solche Verträge gelten vielmehr nur die allgemeinen völkerrechtlichen Erlöschensgründe wie Kündigung, Untergang durch Zeitablauf oder Aufhebung im gegenseitigen Einverständnis (,wobei allerdings die Besonderheit zu beachten ist, daß innerhalb seiner Zuständigkeit nunmehr auch das Reich durch Vertrag mit dem auswärtigen Partner Verträge der Gliedstaaten aufheben konnte).

Abzulehnen ist dann aber der Versuch, auf dem Umweg über angeblich gewohnheitsrechtlich anerkannte Aufhebungsgründe zu einem Wegfall der Gliedstaatsverträge bei Kompetenzverlust zu kommen.

So kann der Wegfall von Verträgen nicht mit einem "teilweisen Untergang" der Gliedstaaten als Völkerrechtssubjekte beim Kompetenzverlust begründet werden. Es trifft zwar zu, daß die völkerrechtliche Handlungsfähigkeit der Gliedstaaten durch die

Reichsverfassung beschränkt wurde auf bestimmte Gebiete; diese Beschränkung wirkte für die Zukunft auch völkerrechtlich, weil das Völkerrecht bezüglich der Berechtigung zum Neuabschluß von Verträgen auf das Landesrecht (die Verfassung) verweist (46). Aus dieser Beschränkung für den Neuabschluß lassen sich aber keine unmittelbaren Schlüsse auf die Rechtsfähigkeit der Gliedstaaten bezüglich bereits bestehender Verträge ziehen - die Gründe für den Untergang von Verträgen bezieht das Völkerrecht grundsätzlich gerade nicht aus dem Landesrecht.

Der Untergang von Verträgen kann weiterhin auch nicht mit der "rechtlichen Unmöglichkeit der Vertragserfüllung" begründet werden. Es kann dahingestellt bleiben, ob es einen solchen Grund für die Beendigung von Verträgen im Völkerrecht überhaupt gibt; keinesfalls kann sich aber ein Vertragspartner darauf berufen, seine Verfassung mache ihm die Vertragserfüllung unmöglich (47). Eben dies tut aber ein Bundesgliedstaat, wenn er sich auf einen Eingriff des Bundes beruft. Die Zuweisung gewisser Zuständigkeiten an den Zentralstaat pflegt zwar in Bundesstaaten in der Verfassungsurkunde für den Bund zu stehen; sie umschreibt aber (negativ) auch die Zuständigkeit der obersten Grenzen des Gliedstaats und gehört damit materiell auch zu dessen Verfassung. Die Berufung auf die Inanspruchnahme einer solchen Zuständigkeit durch den Zentralstaat rechtfertigt damit nicht die Beendigung eines Vertrages.

Schließlich kann der Untergang von Verträgen auch nicht dadurch konstruiert werden, daß - für Verträge, die vor der Bundesgründung schon bestanden, - die Anerkennung des Bundesstaats durch den auswärtigen Partner als Zustimmung zu einer späteren einseitigen Aufhebung seiner Verträge mit den Einzelstaaten ausgelegt wird, noch dadurch, daß in alle Verträge der Gliedstaaten nach Eintritt in den Bundesstaat der stillschweigende Vorbehalt hineininterpretiert wird, der Zentralstaat solle diese Verträge einseitig jederzeit aufheben können. Beide Konstruktionen stellen reine Fiktionen ohne Anhaltspunkt in den Erklärungen der auswärtigen Partner dar. Eine so bedeutsame Abweichung von dem Satz *pacta sunt servanda* kann einem vertragschließenden Staat nicht einfach

(46) Triepel, 244 f.

(47) So der Ständige Internationale Gerichtshof im Falle der polnischen Staatsangehörigen in Danzig, Serie A/B, 44, S. 24.

unterstellt werden; eine solche Regelung würde praktisch eine nur einseitige Bindung an den Vertrag darstellen. - Beide Theorien lassen eine Interpretation völkerrechtlicher Erklärungen in staatsrechtlichem Sinne erkennen: Der Gliedstaat darf (innerstaatlich) den Rechten des Reichs nicht vorgreifen, und um das dahingehende Interesse des Zentralstaats auch völkerrechtlich zu sichern, werden die Erklärungen der auswärtigen Partner entsprechend ausgelegt. Gerade ein so weitgehendes Zugeständnis an die staatsrechtlich bedingten Interessen eines Partners müßte aber in einer völkerrechtlichen Erklärung deutlich zum Ausdruck kommen, wenn es wirklich gemacht worden wäre (48).

Nun wären allerdings Fälle denkbar - in der deutschen Entwicklung findet sich kein Beispiel -, in welchen sich der Fortbestand von Gliedstaatsverträgen mit der Existenz des neugegründeten Bundesstaats nicht vereinbaren ließe: so etwa Bündnisverträge verschiedener Gliedstaaten mit verschiedenen auswärtigen Partnern. In einem solchen Falle wäre eine Kündigung unter Berufung auf die *clausula rebus sic stantibus* denkbar. Dabei ist aber zu berücksichtigen, daß diese *clausula* im Völkerrecht keineswegs eine unumstrittene und fest umrissene Institution darstellt; in der Staatenpraxis ist ihrer Anwendung verschiedentlich entgegengetreten worden, und auch internationale Gerichte haben sich noch nicht ausdrücklich zu ihr bekannt (49). Die Tatsache eines Kompetenzübergangs allein kann eine Berufung auf die *clausula rebus sic stantibus* noch nicht rechtfertigen - sonst würde die verfassungsbedingte Unmöglichkeit auf dem Umweg über die *clausula* dennoch wieder zum Aufhebungsgrund (50).

(c) Ein kurzer Ausblick soll noch auf die haftungsrechtlichen Folgen einer Verletzung von Gliedstaatsverträgen durch den Bund getan werden. Daß die Argumentation von Mosler (51), der Bundesstaat habe für die Folgen seiner früheren Kompetenzverteilung einzustehen, nicht zu einem Partnerwechsel und

(48) S.dazu insbesondere auch Donati (Kap.II,Anm.99 Zit.)

(49) S.zur *Clausula Kaufmann,Clausula*; Oppenheim,I,940,A.2 - die zitierten Urteile betreffen meist innerstaatliche Verhältnisse! S.andererseits das Londoner Protokoll v.17.1.1871, Martens N.R.G.XVIII,278.

(50) Mosler in Thoma,169.- Schmidt,37 ff.,48 ff.wendet die *Clausula* nicht einmal auf Verträge an, durch die sich ein Gliedstaat zur Gebietsabtretung verpflichtet hatte.

(51) In Thoma, 169; s.dazu oben (2) b.

damit zu einem Erfüllungsanspruch gegen den Bund führt, ist bereits ausgeführt worden - sie begründet aber die Zubilligung eines haftungsrechtlichen Anspruchs gegen den Bund. Der Zentralstaat haftet dabei sowohl aus dem Gesichtspunkt der sogenannten "mittelbaren Haftung" (52) - nämlich für die Nichterfüllung eines Vertrages durch einen Gliedstaat -, als auch unmittelbar - nämlich für sein eigenes Verhalten, durch das er dem Gliedstaat die Vertragserfüllung unmöglich gemacht hat (53).

(52) S.dazu ausführlich Klein, 165 ff.; Verdross, Mittelbare Staatenhaftung.

(53) Fleischmann, Handbuch, I, 215; v.Martitz, 4; Triepel, 359, 366 ff.

II. Teil: Das Deutsche Reich von 1934 bis 1945 -

Bildung eines Einheitsstaats aus einem Bundesstaat.

V. Kapitel: Verfassungsrechtlicher Überblick.

Durch das Reichstatthaltergesetz vom 7.4.1933 (1) wurde die Selbständigkeit der Länder praktisch weitgehend beseitigt (2). Den endgültigen Verlust ihrer Eigenstaatlichkeit (3) sprach das Gesetz über den Neuaufbau des Reichs vom 30.1.1934 aus (4), dessen Artikel 2, Absatz 1 lautete: "Die Hoheitsrechte der Länder gehen auf das Reich über."

In der Folgezeit gab es zwar noch Länder - "Ministerien", sie waren aber nur noch mittelbare Reichsbehörden. Eine eigene Gesetzgebung (5) oder Verwaltung (6) der Länder existierte nicht mehr. Die "Länder" waren nur mehr Verwaltungsbezirke des Reichs ohne eigene Hoheitsrechte - insbesondere ohne jede auswärtige Zuständigkeit (7). Das Deutsche Reich war zum straff organisierten Einheitsstaat geworden (8).

Für die noch bestehenden Verträge der Länder erhob sich damit die Frage, ob sie als Verträge des Reichs weiterbestanden.

VI. Kapitel: Die Lehrmeinungen.

(a) Eine verbreitete Meinung setzt den Fall der Umbildung eines Bundesstaats in einen Einheitsstaat einer freiwilligen Annexion gleich und behandelt ihn als Fall einer Staatensukzession (9). Die moderne Theorie der Staatensukzession nimmt nun nicht mehr in Analogie zum römischen Privatrecht eine Universal-sukzession in Rechte und Pflichten des Vorgängerstaats an (10), auch nicht einen Eintritt in die völkerrechtliche Stellung des Vorgängers kraft eigenen Willens, auf Grund eines "Individual-rechts von Staaten, sich zum Nachfolger seinesgleichen zu machen" (11).

(1) RGBl 1933 I, 173.

(2) Koellreutter, 108 f.

(3) a.a.O., 112.

(4) RGBl 1934, Teil I, 75.

(5) Koellreutter, 115 ff.

(6) a.a.O., 117 ff.

(7) a.a.O., 59.

(8) a.a.O., 145.

(9) Oppenheim-Lauterpacht I, 159, Anm. 2; O'Connell, 23; Castrén, Aspects récents, 444.

(10) Übersicht über die Geschichte der Lehre von der Staatensukzession bei Castrén, Aspects récents, 398 ff.

(11) Max Huber, 21 ff., 61.

vielmehr wird allgemein gelehrt, der Nachfolgestaat setze seine Souveränität an die Stelle der Souveränität seines Vorgängers, und dessen Verträge seien für ihn "res inter alios actae" (12).

Allerdings wird meist eine Ausnahme gemacht für Verträge "mit territorialer Beziehung", die auch als bezügliche, radizierte, Realverträge; transistory, dispositive treaties oder treaties running with the land bezeichnet werden (13). Bei diesen Verträgen handle es sich im Grunde nicht um einen Fall der Sukzession in einen Vertrag (14); die Individualität der beteiligten Staaten sei von geringerer Bedeutung gegenüber dem durch sie begründeten territorialen Status (15); hier gelte das Prinzip "res transit cum onere suo" (16), es handle sich um eine Beschränkung der Souveränität, die auf dem Territorium laste (17). -

Über die Abgrenzung solcher "radizierter Verträge" von den "personal treaties" besteht große Unklarheit. O'Connell versteht darunter Grenzverträge, völkerrechtliche Servituten und Kapitulationen (18); Udina (19) gibt einen längeren Katalog von Verträgen, die unter diesen Begriff fallen sollen - meist werden aber nur einige Beispiele aufgeführt: "treaties ... concerning boundary lines, repairing of main roads, navigation on rivers, and the like" (20).

Cavaglieri (21) betont demgegenüber, auch solche Verträge schränkten stets das "imperium" des betreffenden Staats ein, nicht das "patrimonium"; sie seien in Wahrheit ebenso "intuitu personae" geschlossen wie andere Verträge (21). Er nimmt wie Schönborn (22) nur den Übergang von Verpflichtungen aus multilateralen Verträgen an, bei denen der Nachfolgestaat bereits vorher Vertragsstaat war. Castrén (23) lehnt eine Sukzession in Vertragspflichten grundsätzlich ab.

(b) In neuerer Zeit werden von verschiedenen Autoren die Unterschiede zwischen der Umwandlung eines Bundesstaats in einen

(12) Übersicht bei O'Connell, 6 ff.

(13) Dahm, 108; O'Connell, 49 ff.; Liszt-Fleischmann, 277; Guggenheim, Staatenwechsel, 62 ff.

(14) O'Connell, 49.

(15) Dahm, 108.

(16) Oppenheim-Lauterpacht I, 159.

(17) O'Connell, 50.

(18) 50 f., 59.

(19) 705 ff.

(20) Oppenheim-Lauterpacht I, 159.

(21) Dottrina, 101 ff.; Note, 40 f.; ähnl. Keith, 22 ff.

(22) 44 f (Staatusukzessionen).

(23) In Nordisk Tidsskrift, 67.

Einheitsstaat (insbesondere im Hinblick auf den Fall Deutschland) und den "klassischen" Fällen der Staatensukzession hervorgehoben. Cavaré (24) bezieht sich auf die Weimarer Verfassung, die bereits eine Etappe auf dem Weg zum Einheitsstaat gebildet habe und fragt: "... la modification n'est-elle pas plus apparente que réelle?"

Levis (25) und Müller (26) gehen zwar davon aus, daß das Reich aus den alten Länderverträgen nur verpflichtet sei, wenn eine entsprechende Willensäußerung des Reichs und des auswärtigen Partners vorliege. Sie legen jedoch das Stillschweigen als Aufrechterhaltung solcher Verträge aus, die einen wesentlich unpolitischen Rechtsstoff regeln und auf den nachbarlichen Beziehungen zwischen dem untergegangenen Land und dem ausländischen Vertragsgegner beruhen. Dieser Partner habe, so führt Müller aus, vom Reich einen deutlichen Ausdruck des Willens verlangen können, etwa nicht mehr zu solchen Verträgen zu stehen (27).

In logischer Fortbildung der Theorie Moslers (28) von der "Teilsukzession" des Zentralstaats in Gliedstaatsverträge kommt schließlich Scheuner (29) zu dem Ergebnis, daß beim vollständigen Verschwinden der Gliedstaaten (also bei der Umbildung zum Einheitsstaat) der mit dem bisherigen Zentralstaat identische Einheitsstaat in alle völkerrechtlichen Rechte und Pflichten der bisherigen Gliedstaaten eintritt.

(24) I, 353.

(25) 370 f.

(26) 234.

(27) Der Aufsatz von Levis befaßt sich mit dem aargau-badischen Vollstreckungsabkommen von 1867, der Artikel von Müller mit dem badisch-schweizerischen Freizügigkeitsvertrag von 1856; für den ersteren ausdr. a.A.Schnorr v.Carolsfeld, 287.

(28) In Thoma, 169 ff. (vgl.ob.Kap.II, zu Anm.102); ein Fall der Staatensukzession liegt bei ihm nur vor bei Hoheitswechsel infolge von Gebietsveränderung, 171.

(29) Der Konkordatsprozeß, 705, 708; ebenso Weber, a.a.O., 1403.- Scheuner gibt zu, daß die Praxis nach 1934 seine These nicht voll stützt, 705.

VII. Kapitel: Staatenpraxis und Rechtsprechung.

(1) Auslieferungsverträge mit Frankreich.

In einer "Zusammenstellung der Erklärungen ausländischer Regierungen sowie der Verträge und Vereinbarungen mit ausländischen Regierungen über den zwischenstaatlichen Rechtshilfeverkehr in Strafsachen", veröffentlicht vom Reichsminister der Justiz in einer Bekanntmachung vom 25.7.1934 (1), sind die Auslieferungsverträge der deutschen Gliedstaaten mit Frankreich nicht enthalten.

Zu dieser Zusammenstellung führt der Ministerialrat Mettgenberg aus (2), durch das Neuordnungsgesetz seien die deutschen Länder als Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten untergegangen; ihre Verträge könnten nur dann als Reichsverträge mit räumlich beschränktem Geltungsbereich weiterbestehen, wenn das Reich als Rechtsnachfolger in die Verträge "eingetreten" sei. Bei der Zusammenstellung der Verträge sei eine solche Rechtsnachfolge dann angenommen worden, "wenn der Gegenstand des Vertrags als wesentlich unpolitisch anzusprechen und im übrigen anzunehmen war, daß der Vertrag in starkem Maße im Gebiet verwurzelt sei, namentlich mit den Verhältnissen an der Grenze in enger Verbindung stehe." Da in Auslieferungsverträge "nach herrschender und deutscher Auffassung" keine Staatennachfolge statfinde, seien alle Auslieferungsverträge mit Frankreich außer Kraft getreten.

Diese deutsche Auffassung ist v.a. durch das Urteil des Reichsgerichts vom 13.8.1936 (3) bekanntgeworden. Das Gericht verneint in dieser Entscheidung das Bestehen von Auslieferungsverträgen mit Frankreich und begründet diese Auffassung mit einem Satz: "Die Auslieferungsverträge Frankreichs mit den Ländern sind seit dem Gesetz über den Neuaufbau des Reiches vom 30.1.1934 hinfällig geworden, da auf Grund dieses Gesetzes Deutschland zum Einheitsstaat zusammengeschlossen worden ist und die Länder als völ-

(1) Amtliche Sonderveröffentlichungen der Deutschen Justiz, Nr.4.

(2) Deutsche Justiz 1934,966.

(3) RGSt 70,286 ff; ebenso OLG Karlsruhe, Beschluß vom 26.6.1935, DJ 1936,581 (24). - A.A. ohne Begründung das Kammergericht, DJ 1936,581 (23) - Beschluß vom 13.11.1934.

kerrechtliche Rechtsträger zu bestehen aufgehört haben, so daß auch die Auslieferungsverträge, die sie geschlossen haben, erloschen sind; es ist zwischen dem Deutschen Reiche und Frankreich auch nicht vereinbart worden, daß die Verträge fortbestehen sollen (vgl.v.Liszt,Völkerrecht,1925,S.275; Bonfils, Lehrbuch des Völkerrechts,1904, S.116)."

(2) Niederländische Abbaurechte.

Der preußisch-niederländische Grenzvertrag vom 26.6.1816 (4) gestand den Niederlanden in den Artikeln 19 und 20 auf deutschem Gebiet (in den Steinkohlenbergwerken Kerkraede und Rolduc) Abbaurechte und gewisse Hoheitsrechte unter Tage zu.

Dazu Artikel 6 des deutsch-niederländischen Vertrags über die Festsetzung einer Betriebsgrenze für die auf beiden Seiten der Grenze an der Wurm liegenden Steinkohlenbergwerke vom 17.5.1939 (5): "Die vorstehenden Bestimmungen gelten auch für den Teil des deutschen Reichsgebiets, in dem dem niederländischen Staat auf Grund von Art. 19 und 20 des in Aachen zwischen dem König von Preußen und dem König der Niederlande am 26.6.1816 abgeschlossenen Staatsvertrages das Recht zur Gewinnung von Steinkohle und die Ausübung der damit verbundenen Hoheitsrechte unter Tage zusteht. Im übrigen wird der Aachener Vertrag durch den gegenwärtigen Vertrag nicht berührt."(6)

(3) Vertrag mit Luxemburg.

Der Vertrag wegen Verhütung und Bestrafung der Forst- und Jagdfrevel vom 9.2.1849 zwischen Preußen und Luxemburg (7) ist in der Zusammenstellung des Reichsjustizministeriums (1) unter der Nr. 94 aufgeführt mit dem Zusatz: "jetzt wirksam zwischen dem Deutschen Reich und Luxemburg".

(4) Wasserrechtliche Verträge mit Österreich.

Zwischen Bayern und Österreich waren im 19. Jahrhundert verschiedene wasserrechtliche Abkommen geschlossen worden, nämlich

(4) Martens, N.R., III, 24.

(5) RGBl 1939, Teil II, 1019.

(6) S.dazu auch Vali, 182 ff. und das Urteil des OLG Köln vom 21.4.1914, ZfVr, VIII (1914), 437 ff.

(7) PreussGesSammlung 1849, 131; 1895, 157.

die Verträge vom 24.12.1820 (mit Zusatzabkommen vom 9.2.1873) über die Salzachgrenze, vom 2.12.1851 über Schifffahrt und Aufsichtsmaßregeln auf Grenzflüssen, vom 19./31.8.1858 über Regulierung und Behandlung des Innflusses und vom 24.6.1862 über die böhmisch-bayerische Grenze (analog angewandt auf das Mühlviertel)(8).

Die Texte dieser Verträge wurden 1955 im Auftrag des österreichischen Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft neu herausgegeben, weil sie immer noch die rechtliche Grundlage für die wasserwirtschaftlichen Beziehungen zu Bayern bilden (9).

(5) Verträge mit der Schweiz.

(a) In den letzten Jahren der Weimarer Republik hatten die Bodenseeuferstaaten über eine weitgehende Umgestaltung der ISHO für den Bodensee verhandelt (10). Zunächst waren nur Teilfragen gelöst worden (11). Am 1.7.1937 fragte die schweizerische Gesandtschaft beim Auswärtigen Amt in Berlin wegen einer Wiederaufnahme der Verhandlungen mit dem Reich an und erklärte unter anderem (12): "Die weiteren Verhandlungen werden wegen der in der Zwischenzeit eingetretenen staatsrechtlichen Veränderungen in Deutschland mit dem Reich zu führen sein. Dazu ist grundsätzlich abzuklären, ob sich das Deutsche Reich als Rechtsnachfolgerin der einzelnen Länder in Bezug auf deren seinerzeitige Abmachungen mit dem Auslande betrachtet und damit in die Rechte und Pflichten derselben, wie sie in der ISHO für den Bodensee sowie in der gemeinsamen Schifffahrts- und Hafenordnung für den Untersee und Rhein zwischen Konstanz und Schaffhausen festgelegt sind, eingetreten ist."

Das Auswärtige Amt teilte den interessierten Reichsministerien unter dem 31.7.1937 mit: "Das Auswärtige Amt schlägt vor, der Schweiz zu antworten, daß ihre Annahme zuträfe, daß das Reich Rechtsnachfolger der Länder in Bezug auf deren Abmachungen mit

(8) Vgl. Berber, Wassernutzungsrecht, 56.

(9) Hartig, 8; sowie die Texte im Anhang.

(10) Akten des badischen Finanzministeriums, Schifffahrt, Bodensee, Die ISHO für den Bodensee - Heft VIII und IX (aus dem bad. Generallandesarchiv).

(11) Vgl. BadGesVOBl 1927,207; 1934,3.

(12) Abschrift in den Akten Anm.(10), Heft IX.

dem Ausland und damit in die Rechte und Pflichten der Länder eingetreten sei. Die Reichsregierung sei grundsätzlich bereit, mit der schweizerischen und der österreichischen Regierung in Besprechungen einzutreten." (13) Die vom Reichsverkehrsministerium benachrichtigten Länderministerien erklärten sich mit diesem Antwortvorschlag für einverstanden (14).

(b) Über die Weitergeltung der erbrechtlichen Artikel des badisch-schweizerischen Freizügigkeitsvertrages von 1856 liegen Äußerungen aus der Zeit nach 1945 vor.

Die Justizabteilung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements bejaht in ihrem Bescheid vom 13.1.1948 die Weitergeltung des Vertrags (15).

Das baden-württembergische Justizministerium hat am 25.5.1954 über den Rechtshilfeverkehr mit dem Ausland in Zivilsachen u.a. verfügt: "Im OLG-Bezirk Karlsruhe sind für die Nachlaßbehandlung die Artikel 5,6 des badisch-schweizerischen Staatsvertrages vom 6.12.1856 maßgebend". (16)

Ausführlich nimmt zu der Frage der Weitergeltung des Vertrages das Urteil des Schweizerischen Bundesgerichts vom 14.7.1955 (17) Stellung. Das Gericht zählt ihn nicht zu den "Verträgen regionalen Charakters" und geht deswegen nicht auf die Frage der radizierten Verträge ein; es untersucht vielmehr die Frage einer "Erneuerung" des Vertrages durch das Deutsche Reich, die Bundesrepublik oder das Land Baden-Württemberg, sei sie ausdrücklich oder stillschweigend durch schlüssiges Verhalten. Einen ausdrück-

(13) Abschrift in den Akten wie Anm.(10), Heft IX.

(14) Abschriften in den Akten wie Anm.(10), Heft XI.

(15) Schweiz.Jahrb.Int.Recht, 1949, 252; in einer Anmerkung weist der Referent aus der Eidgen. Justiz-Abteilung darauf hin, daß auch in anderen Fällen aus jüngster Zeit die Praxis gleich entschieden habe.

(16) Die Justiz, III (1954), 194: AV des Justizministeriums vom 25.5.1954 - Länderteil - Schweiz, Ziffer 4.- Derselbe Vermerk findet sich in der Rechtshilfeordnung für Zivilsachen (ZRHO), beschlossen auf der Justizministerkonferenz am 19.10.1956 in München, im Länderteil, Schweiz, Ziff.VIII (S.66).

(17) BGE 81, 319 ff. - Im Sinne des Urteils auch Boschan, 287; Müller, 230 ff.; Wolff, 225; für einen Wegfall des Vertrages nach 1934 Schnorr v.Carolsfeld, 285 ff.; Schnitzer, 551; Ferid-Firsching, Teil Schweiz, 16.

lichen Erklärungsaustausch nach 1934 stellt das Gericht nicht fest. Es habe jedoch ein Interesse an der Weitergeltung des Vertrags bestanden, da er Gerichtsstandskonflikte verhindere. "Hiezu kommt, daß bei der Umwandlung eines Bundesstaats in einen Einheitsstaat und bei der Vereinigung mehrerer Gliedstaaten eines Bundesstaats die Änderung der staatlichen Zuständigkeit im Gebiet der bisherigen Gliedstaaten nicht so radikal ist wie die Änderung, die bei der Einverleibung eines Gebiets durch einen fremden Staat eintritt, so daß die Absicht, die in einem bestimmten Gebiet bisher geltenden Staatsverträge weitergelten zu lassen, unter sonst gleichen Umständen im ersten Fall eher vermutet werden darf als im zweiten. Hätte das Deutsche Reich oder die Schweiz den streitigen Vertrag nach dem Aufhören der Eigenstaatlichkeit des Landes Baden im Jahre 1934 nicht mehr gelten lassen wollen, so hätte also der betreffende Staat Anlaß gehabt, diesen Willen ausdrücklich kundzugeben." "Da eine solche Äußerung nicht nachzuweisen sei, nimmt das Gericht den Fortbestand des Vertrags für das Gebiet von Baden nach seinen Grenzen von 1934 an; ob auf deutscher Seite die Bundesrepublik oder das Land Baden-Württemberg als Vertragspartner erscheine, sei "nur von theoretischem Interesse".

(c) Die Zusammenstellung des Reichsjustizministeriums (1) enthält unter den Nummern 112 - 115 als "jetzt wirksam zwischen dem Deutschen Reich und der Schweiz" vier badisch-schweizerische "Übereinkünfte" und einen Staatsvertrag, welche Bestimmungen über die zollamtliche Abfertigung auf Grenzbahnhöfen und in den Zügen zwischen Baden und der Schweiz enthalten. (Die Vereinbarungen sind im Anhang z.T. (unter AA 9 und AA 20) aufgeführt, z.T. handelt sich um Übereinkünfte zum Vollzug der Verträge, die im Anhang unter AA 1 und AA 19 aufgeführt sind.) Diese Übereinkünfte gehören zu den Verträgen, die nach deutscher und schweizerischer Ansicht heute noch gelten und damit auch die staatliche Umwälzung von 1934 überstanden haben (18).

(18) S.dazu Kapitel XI,(2) d und den Anhang S. 115 ff.

(6) Die internationalen Flußkommissionen.

In den internationalen Flußkommissionen traten nach Erlaß des Neuaufbaugesetzes die deutschen Delegierten nur mehr als Vertreter des Reichs auf und legten nur noch Vollmachten des Reichs vor. Dies wurde außer im Falle der Donaukommission von den übrigen Beteiligten auch akzeptiert (19). In der Internationalen Donaukommission dagegen machten die übrigen Mitgliedstaaten geltend (20), nach Artikel 347 des Versailler Vertrages seien alle Mitgliedstaaten nur durch einen Delegierten vertreten. Die deutschen Uferstaaten Bayern und Württemberg, die nach 1919 "possédaient encore un certain statut international individuel" (21), hätten aber jetzt "complètement cessé d'exister en tant que personne du droit international" (22). Der nunmehr ~~ein~~ einzige deutsche Uferstaat, das Deutsche Reich, habe jetzt ebenfalls Anspruch auf nur einen Sitz in der Kommission. Zum selben Ergebnis werde man wohl gelangen "en appliquant les principes généraux de la succession d'Etats" (23). Allerdings könne man sich auch auf den Standpunkt stellen, das Deutsche Reich als Uferstaat sei in der bisherigen Regelung überhaupt nicht vorgesehen gewesen, deshalb müsse jetzt ein neues Abkommen ausgehandelt werden.

Das Deutsche Reich ging ebenfalls davon aus, daß die Länder nun keine Völkerrechtssubjekte mehr sein könnten (24), bestritt jedoch ein Prinzip, wonach jedem Staat nur eine Stimme zustehe - außerdem hätten die Delegierten Deutschlands auch bisher nur Rechte des Reichs wahrgenommen (25). (Das Reich mußte allerdings zugeben, daß es sich damit in Widerspruch zu seiner eigenen Stellungnahme in der Frage des Vorsitzes setzte, wonach es - 1926 - immer noch Bayern und Württemberg gewesen seien, die in der Kommission vertreten wurden (26).

(19) Eysinga, 127; Völkerbund, Journal Officiel, XVI^e année (1935), 1668 (Ziff. 14), 1671 (Ziff. 8), 1672 (Ziff. 14).

(20) Völkerbund, a.a.O., 934 ff., 1662 ff.

(21) Britische Note vom 11.2.1935, a.a.O. 1666 (Ziff. 5).

(22) Britisches Memorandum an den Generalsekretär des Völkerbunds vom 4.6.1935, a.a.O. 936 (Ziff. 8).

(23) Britische Note vom 11.2.1935, a.a.O. 1668 (Ziff. 11 b). - Die übrigen Mitgliedstaaten schlossen sich der britischen Auffassung an.

(24) Aide-mémoire vom 24.4.1935, a.a.O. 1671 (Ziff. 7).

(25) a.a.O. 1671 (Ziff. 9), 1672 (Ziff. 12).

(26) a.a.O. 1664, 1672. - Zum ganzen Vorgang s. Bacon, 414 ff.

VIII. Kapitel: Auswertung der Praxis.

(1) Die Quellen.

Zusätzlich zur allgemeinen Bewertung der Quellen in Kapitel IV ist hier zu bemerken, daß die Abhandlung des Ministerialrats Mettgenberg unter den Quellen aufgeführt ist, obwohl man sie nicht ohne weiteres als offizielle deutsche Äußerung ansprechen kann (1). Sie gibt jedoch erkennbar Erläuterungen zu einer offiziellen Vertragssammlung und läßt das Ausleseprinzip für diese Zusammenstellung erkennen. Besonders der Hinweis auf die "deutsche Auffassung", veröffentlicht im offiziellen Organ des Reichsjustizministeriums, läßt den Schluß zu, daß hier die Auffassung der deutschen Regierung wiedergegeben wurde.

(2) Überblick über die Praxis.

(a) Obwohl das Gesetz vom 30.1.1934 zunächst einen rein innerstaatlichen Tatbestand darstellt, läßt sich doch aus den deutschen wie aus den ausländischen Äußerungen zu dieser Verfassungsänderung entnehmen, daß völkerrechtliche Konsequenzen daraus gezogen wurden. Mochte die völkerrechtliche Stellung der deutschen Länder in der Weimarer Republik auch noch so eingeschränkt gewesen sein - die Verfassungsänderung von 1934 wurde als wesentliche Veränderung des völkerrechtlichen Status Deutschlands angesehen. Im Gegensatz zu der bisherigen Situation wurden die deutschen Länder als mögliche Träger von Vertragsrechten und -pflichten ausgeschlossen. Als denkbarer Vertragspartner auf deutscher Seite erscheint nur mehr das Reich.

(b) W e l c h e völkerrechtliche Konsequenz nun aber aus der Veränderung der Situation zu ziehen sei, wird aus den ausländischen Erklärungen nicht klar. Die Äußerungen zur Vertretung in der Internationalen Donaukommission lassen mehrere Möglichkeiten offen (2). Die Schweiz (3) rechnete wohl mit einem Eintritt des Reichs in die Verpflichtungen der Länder aus der ISHO, ihre Anfrage läßt aber nicht erkennen, daß sie diesen Eintritt

(1) Kap. VII, zu Anm. 2.

(2) Kap. VII, (6).

(3) Kap. VII, zu Anm. 12.

als sichere Rechtsfolge der Verfassungsänderung von 1934 ansah. Eine Stellungnahme Frankreichs zur Nichtanwendung der Auslieferungsverträge mit den deutschen Ländern (4) läßt sich nicht ermitteln.

Auf deutscher Seite läßt sich an ausdrücklichen Erklärungen nur die Äußerung von Mettgenberg (1) feststellen, dazu noch die Ansicht des Auswärtigen Amts in dem Antwortentwurf auf die schweizerische Anfrage zur ISHO (5). Aus diesen Äußerungen kann entnommen werden, daß das Reich in solche Verträge der Länder "eingetreten" ist, die unpolitischer Natur und in starkem Maße im Gebiet verwurzelt waren - ob dieser "Eintritt" aber opinione juris oder freiwillig erfolgt sein sollte, läßt sich mit Sicherheit auch aus diesen Erklärungen nicht erkennen.

Lediglich der Fortbestand der niederländischen Abbaurechte aus dem Vertrag von 1816 scheint 1939 zwischen den Niederlanden und dem Reich außer Zweifel gestanden zu haben (6).

Im Ergebnis überwiegen bei weitem die Verträge, deren Fortbestand angenommen wurde und auch heute noch angenommen wird. Die Beendigung von Verträgen durch die Verfassungsänderung von 1934 wurde nur bezüglich der Auslieferungsverträge mit Frankreich behauptet - alle übrigen untersuchten Verträge galten weiter (7).

(3) Zur Theorie der Umbildung eines Bundesstaats zum Einheitsstaat.

(a) Wenn man die Äußerung von Mettgenberg (1) in den Mittelpunkt der Betrachtung rückt, läßt sich dieses Ergebnis mit der Theorie von den "radizierten" Verträgen am besten erklären. Die Formulierung, die Mettgenberg zur Umschreibung dieser Gruppe von Verträgen verwendet, ist so weitgehend, daß sich alle Verträge der deutschen Länder, die nach 1934 weiterbestanden haben, darunter begreifen lassen; auch der badisch-schweizerische Vertrag von 1856

(4) Vgl. Kap. VII, (1).

(5) S.Kap.VII, (5) a.

(6) S.Kap.VII, (2).

(7) Bei den Verträgen mit Österreich besteht neben dem Problem des deutschen Vertragspartners auch die Frage nach dem Fortbestand des auswärtigen Vertragskontrahenten. Auf die Frage der Kontinuität Österreichs über 1938 hinaus kann hier nicht eingegangen werden; s.z.B. die schweizerische Praxis bei Marek, 353.

Über Freizügigkeit steht "mit den Verhältnissen an der Grenze in enger Verbindung", nämlich mit dem traditionell-freundschaftlichen Nachbarverhältnis zwischen Baden und der Schweiz. (Mit Ausnahme dieses Vertrages lassen sich die nach 1934 weiterbestehenden Länderverträge auch unter die sonst üblichen, meist engeren Definitionen der "radizierten" Verträge subsumieren, so die Verträge über Grenzgewässer, Bahnlinien, Abbaurechte).

Dennoch erscheint es fraglich, ob die deutsche Entwicklung nach 1933 tatsächlich die Theorie von den "radizierten" Verträgen zu unterstützen vermag. Wenn eine Rechtsüberzeugung vom Übergang dieser Verträge bei den Staaten tatsächlich verbreitet wäre, so wäre eine Anfrage in der Art der schweizerischen Äußerung zur ISHO kaum denkbar. Außerdem zeigt die sehr weitgehende Umschreibung des Begriffs der "radizierten" Verträge bei Mettgenberg, daß zumindest über den Umfang dieser Vertragsgruppe in der Praxis noch wenig Klarheit besteht.

(b) Andererseits sind die Argumente derer beachtlich, die auf die Besonderheiten der Umbildung eines Bundesstaats zu einem Einheitsstaat gegenüber den übrigen Fällen der Staatensukzession hinweisen. Allerdings kann es nicht darauf ankommen, ob man diesen Fall überhaupt als Beispiel für eine "Staatensukzession" betrachtet oder nicht - das ist eine Frage der Definition des Begriffs "Staatensukzession": nach Mosler (8) nur der Hoheitswechsel bei einer Gebietsveränderung, nach Castrén (9) jeder Wechsel des Subjekts einer völkerrechtlichen Berechtigung oder Verpflichtung.

Von Bedeutung ist es aber, daß das entscheidende Argument für den Untergang von Verträgen in Sukzessionsfällen auf die Umbildung eines Bundesstaats zu einem Einheitsstaat nur in sehr beschränktem Maße zutrifft: für den Sukzessor seien die Verträge des Vorgängers "res inter alios acta". Der erste Teil dieser Untersuchung hat nun zwar gezeigt, daß im Deutschen Reich neben dem Zentralstaat auch die Gliedstaaten in gewissem Umfang als Subjekte des Völkerrechts galten, so daß der aus einem Gliedstaatsvertrag Verpflichtete nicht dem aus einem Reichsvertrag völkerrechtlich

(8) In Thoma, 171.

(9) Aspects récents, 386.

Verpflichteten gleichzusetzen war; jedoch ist "das Reich" als Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten nicht ein Gegensatz zum Gliedstaat als völkerrechtlichem Rechtsträger, sondern eine Erweiterung - denn wenn "das Reich" aus einem Vertrage verpflichtet war, so bedeutete dies nicht nur eine Verpflichtung (im Sinne der Kelsen'schen Terminologie) der "Teilordnung Reich", sondern eben eine Verpflichtung des Bundesstaats "Deutsches Reich" in seiner Gesamtheit aus Zentralstaat und Gliedstaaten. Unter diesen Umständen kann aber das (jetzt zum Einheitsstaat umgebildete) Reich nur mit Einschränkungen geltend machen, die Gliedstaatsverträge seien von einem "alius" geschlossen.

Dazu kommt ein weiterer Gesichtspunkt. Im Deutschen Reich galt für Reichsgesetze die Vermutung, daß sie die völkerrechtlichen Beziehungen des Reichs und der Gliedstaaten nicht stören wollten (10). Diese Vermutung galt allerdings im innerstaatlichen Raum für das Verhältnis von Vertragsgesetz und späterem Reichsgesetz - sie wirkte sich aber auf die völkerrechtlichen Beziehungen mittelbar (positiv) aus. Mit dem Erlaß des Gesetzes vom 30.1.1934 hat das Reich nun einen Tatbestand gesetzt, der sich nicht nur innerstaatlich auswirkte, sondern auch direkte völkerrechtliche Auswirkungen hatte (11) - die Zerstörung der Länder als beschränkte Völkerrechtssubjekte. Hier muß sich das Reich nun nicht nur innerstaatlich, sondern auch auf völkerrechtlichem Gebiet die Vermutung entgegenhalten lassen, daß es mit seinem Gesetz völkerrechtliche Verträge nicht beeinträchtigen wollte. Da die Länder nun als Vertragspartner nicht mehr in Frage kamen, bedeutet diese Vermutung hier: Es wird vermutet, daß das Reich stillschweigend in die Verträge der früheren Länder eingetreten ist.

Daß diese Vermutung nicht unwiderlegbar ist, zeigt sich an den Auslieferungsverträgen mit Frankreich. (Auch die schweizerische Anfrage zur ISHO für den Bodensee läßt sich am besten als Nachfrage nach einem stillschweigenden Eintritt erklären.)

Im Ergebnis ist daher dem Urteil des Schweizerischen Bundesgerichts zum Freizügigkeitsvertrag von 1856 zuzustimmen (12), wo-

(10) Vgl. Kap. IV, zu Anm. 42.

(11) S. ob. (2) a und Kap. VII, (5) a, (6).

(12) Kap. VII, (5) b.

nach ein stillschweigender Eintritt des Reichs in die Länderverträge mit Wirkung für die betreffenden Gebietsteile (und mit stillschweigender Zustimmung der auswärtigen Partner) zu vermuten ist. Für die noch weitergehende Annahme von Scheuner (13), das Reich sei zur Übernahme aller Länderverträge verpflichtet gewesen, findet sich in der Praxis keine Bestätigung.

(13) Kap. VI, zu Anm. 29.

III. Teil: Deutschland seit 1945 - Umbildung eines Einheitsstaats in einen Bundesstaat

IX. Kapitel: Verfassungsrechtlicher Überblick.

(1) Von der Kapitulation zum Generalvertrag.

Am 8.5.1945 kapitulierte die Deutsche Wehrmacht. Eine aktionsfähige deutsche Regierung bestand nicht mehr. Die höchste Gewalt in Deutschland wurde von den vier alliierten Zonenbefehlshabern in ihrer jeweiligen Besatzungszone ausgeübt (1), ihr gemeinsames Gremium stellte der Alliierte Kontrollrat dar.

Auf Gemeindeebene, später auf Länderebene, wurden allmählich gewisse Befugnisse wieder auf deutsche Stellen übertragen; gemeinsame Institutionen für mehrere Länder entstanden auf Zonenebene (Länderrat, Zonenbeirat), schließlich in der sogenannten Bizone (2).

Am 20.3.1948 vertagte sich der Kontrollrat; er trat nie wieder zusammen. Der westliche und der östliche Teil Deutschlands gingen nunmehr getrennte Wege. In den drei westlichen Besatzungszonen traten auf Grund der "Frankfurter Dokumente" der Herrenchiemseer Verfassungskonvent, am 1.9.1948 dann der Parlamentarische Rat in Bonn zusammen. Das von ihm ausgearbeitete Grundgesetz wurde in 10 der 11 westlichen Landtage angenommen; es trat am 24.5.1949 in Kraft. Am 20.9.1949 war die Bildung der wichtigsten Organe der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen. In der sowjetisch besetzten Zone Deutschlands trat am 7.10.1949 die "Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik" in Kraft (3).

In der Bundesrepublik wurde das Besatzungsregime schrittweise abgebaut. Durch Artikel 1 des Vertrages über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten vom 26.5.1952 (4) wurde das Besatzungsstatut aufgehoben; die Bundesrepublik erhielt "die volle Macht eines souveränen Staates in ihren äußeren und inneren Angelegenheiten" mit Wirkung vom

(1) Erklärung vom 5.6.1945, Proklamation vom 14.7.1945.

(2) Übersicht bei Maunz, S.1 ff., Hartung, S.356 ff.

(3) Hierzu Maunz, 6 ff. und 11 ff.; v.Mangoldt-Klein, 1 ff.

(4) In der Fassung der Bekanntmachung vom 30.3.1955, BGBl.II, S.301,305. (Generalvertrag)

5.5.1955. Durch Artikel 2 des Generalvertrags ist die Handlungsfreiheit jedoch noch in Bezug auf "Berlin und auf Deutschland als Ganzes einschließlich der Wiedervereinigung Deutschlands und einer friedensvertraglichen Regelung" eingeschränkt.

(2) Das Bonner Grundgesetz.

Das Bonner Grundgesetz vom 23.5.1949 hat die Bundesrepublik als Bundesstaat organisiert (5), der sich in vielen Hinsichten an das Weimarer Vorbild anlehnt, jedoch die Schwächen dieser Verfassung zu vermeiden sucht (6). Hier sollen nur die Bestimmungen untersucht werden, welche die Zuständigkeiten von Bund und Ländern gegeneinander abgrenzen.

(a) Artikel 70 des Grundgesetzes teilt das Recht zur Gesetzgebung grundsätzlich den Ländern zu; die Artikel 73 bis 75 enthalten jedoch einen so umfangreichen Katalog der ausschließlichen, konkurrierenden und Rahmengesetzgebung des Bundes, daß praktisch das Schwergewicht der Gesetzgebung beim Bund liegt.

Umgekehrt liegt die Verwaltungshoheit überwiegend bei den Ländern (Artikel 83 ff.). Neben dem Auswärtigen Dienst, der Finanz- und Wehrverwaltung bestehen nur noch einige Sonderverwaltungen und zentrale Behörden des Bundes.

(b) Die Regelung der auswärtigen Zuständigkeiten findet sich an verschiedenen Stellen des Grundgesetzes.

Artikel 32 erklärt in Absatz 1 die "Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten" zur Sache des Bundes; Absatz 3 lautet: "Soweit die Länder für die Gesetzgebung zuständig sind, können sie mit Zustimmung der Bundesregierung mit auswärtigen Staaten Verträge abschließen".

Artikel 59 ermächtigt in Absatz 1 den Bundespräsidenten zur völkerrechtlichen Vertretung des Bundes; Absatz 2 schreibt für den Abschluß von Verträgen, welche "die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen", die Zustimmung der für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften vor. Von Bedeutung ist außerdem noch Artikel 73, der dem Bund die ausschließliche Gesetzgebung über

(5) Nähere Ausführung bei Maunz, 156 ff., v. Mangoldt-Klein, 588 ff.

(6) Siehe dazu Maunz, 8.

die "auswärtigen Angelegenheiten" (Ziffer 1), "die Einheit des Handels- und Zollgebietes, die Handels- und Schiffsverkehrsverträge, die Freizügigkeit des Warenverkehrs und den Waren- und Zahlungsverkehr mit dem Auslande einschließlich des Zoll- und Grenzschutzes" (Ziffer 5) zuweist.

Wie im früheren Deutschen Reich haben somit auch in der Bundesrepublik die Länder noch gewisse Zuständigkeiten zum Abschluß völkerrechtlicher Verträge. Über die Abgrenzung der Zuständigkeiten von Bund und Ländern auf dem auswärtigen Sektor besteht aber in der Praxis wie in der Wissenschaft keine Einigkeit.

Die süddeutschen Länder (7) vertreten die Auffassung, die Kompetenz zum Vertragsabschluß sei - entsprechend der Regelung im früheren Deutschen Reich - für den Bund auf Gegenstände seiner Gesetzgebungskompetenz beschränkt (bzw. für Verwaltungsabkommen auf das Gebiet seiner Eigenverwaltung) (8). Maunz (9) begründet diese Ansicht damit, daß Artikel 32 in Verbindung mit Artikel 59 auszulegen sei; Art. 59 regle nicht nur das Verhältnis zwischen Bundesexekutive und Bundeslegislative, sondern auch die Abschlußkompetenzen von Bund und Ländern. Die Vermutung des Art. 30 für eine Zuständigkeit der Länder gelte auch für die auswärtigen Beziehungen. Kraus (10) führt aus, auch aus Art. 73 Ziff. 1 könne kein unbeschränktes Vertragsschließungsrecht des Bundes hergeleitet werden. Zum selben Ergebnis kommt Bernhardt (11) auf Grund einer eingehenden Interpretation aller einschlägigen Vorschriften des Grundgesetzes.

Die Gegenmeinung, die sich auf den Wortlaut (12) und die

-
- (7) s.dazu die stenographische Niederschrift über Punkt 1 der Tagesordnung des Rechtsausschusses des Bundesrats, 165.Sitzung am 25.4.1956 (insbes.S.9 ff.,61) und die Äußerung des Auswärtigen Amtes vom 26.3.1956 (S.1,13,17)-zit.nach den Akten des Innenministeriums Baden-Württemberg II B 6/6 bzw. 7/5.
 - (8) Stralenheim, S.9; a.A.Bernhardt,160 f.: Bei Verwaltungsabkommen seien die Länder auf Materien ihrer Gesetzgebung beschränkt.
 - (9) 269 ff.
 - (10) 420 ff.; ebenso Nawlasky-Lechner, 6; auch noch Mosler in Festschrift Bilfinger, 266.
 - (11) 139 ff.,199; er weist insbesondere auf die unmittelbaren Auswirkungen der Gegenmeinung auf die innerstaatliche Kompetenz bei self-executing treaties hin.
 - (12) v.Mangoldt-Klein, S. 785.

Entstehungsgeschichte (13) von Art. 32 und auf Art. 73 Ziff. 1 stützt (14), nimmt ein unbeschränktes Vertragsschließungsrecht des Bundes und daneben nur eine konkurrierende Kompetenz der Länder aus Art. 32 Abs. 3 an. Art. 59 könne für die Abgrenzung der Zuständigkeiten von Bund und Ländern überhaupt nicht (15), oder aber höchstens zur Abgrenzung der Transformationskompetenz (16) herangezogen werden. Nach Mosler (17) begründet Art. 32 Abs. 1 für die auswärtigen Angelegenheiten eine Vermutung für die Zuständigkeit des Bundes; er könne über a l l e Angelegenheiten Verträge schließen, wenn keine innerstaatlichen Durchführungsmaßnahmen der Länder erforderlich seien, die betroffenen Länder dem Vertragsschluß zugestimmt hätten oder überwiegende Interessen der Außenpolitik den Abschluß erforderten (ius eminens).

Diese Auffassung ist in ihrer Stellungnahme zur Transformationskompetenz wiederum gespalten. Die norddeutschen Bundesländer (18), Klein (19), Böning (20), und Mosler (21) gestehen dem Bund nur eine umfassende Kompetenz zum Abschluß von Verträgen zu, während sich die Zuständigkeit zur innerstaatlichen Durchführung nach Art. 59 Abs. 2 bestimme.

Die Bundesregierung (22), Grewe (23) und Kaiser (24) leiten dagegen aus der umfassenden Abschlußkompetenz des Bundes auch eine unbeschränkte Zuständigkeit zur innerstaatlichen Durchführung ab, so daß auf dem Wege über die auswärtigen Angelegenheiten auch die Kompetenzverteilung des Grundgesetzes für die Gesetzgebung durchbrochen werden könnte. Sie berufen sich auf rechtspolitische (Vermeidung "Hinkender Verträge") und rechtsvergleichende Überlegungen (wobei die Schweiz, die USA und Australien Kanada gegenübergestellt werden). Für die vertragliche Regelung der politischen Beziehungen des Bundes kommt auch Mosler (25) mittelbar zum selben Ergebnis, indem er für den Fall der Nichterfüllung eines

(13) Grewe, 165; s.dazu Menzel in BK, Art. 32, S.1 f.

(14) Grewe, 162, 177. (15) wie Anm. 14)

(16) v.Mangoldt-Klein, 784.

(17) Kulturabkommen, 12,17,23 ff.

(18) s.Dazu die Quellen in Anm.7, Katzenstein, 597.

(19) v.Mangoldt-Klein, S.784.

(20) 820

(21) Kulturabkommen, 33.

(22) vgl. Anm. 7

(23) 167, 172.

(24) Konkordatsurteil, 548 ff.

(25) Kulturabkommen, 28,30.

Vertrages des Bundes durch ein Land dem Bund als Maßnahme des Bundeszwanges die Ersatzvornahme zubilligt.

In der Praxis ist dieser Streit vorläufig durch das sogenannte "Lindauer Übereinkommen" beigelegt worden. Auf Grund der Beschlüsse einer Konferenz der Staatskanzleien der deutschen Länder in Lindau am 23./25.10.1957 kam es zu einer "Verständigung zwischen der Bundesregierung und den Staatskanzleien der Länder über das Vertragsschließungsrecht des Bundes" vom 14.11.1957 (26), nach welcher seitdem verfahren wird.

In dieser "Verständigung" betonen zunächst Bund und Länder, daß sie an ihren Rechtsauffassungen über die Abschluß- und Transformationskompetenz bei Verträgen, welche die ausschließlichen Kompetenzen der Länder berühren, festhalten. Die Länder halten aber ein Entgegenkommen für möglich bei Konsular-, Handels-Schiffahrts- und Niederlassungsverträgen, sowie bei Verträgen über den Waren- und Zahlungsverkehr und über den Beitritt zu internationalen Organisationen, soweit in diesen Verträgen Bestimmungen enthalten sind, die zwar ausschließliche Länderkompetenzen berühren, jedoch für solche Verträge typisch sind oder nur einen untergeordneten Bestandteil der Verträge bilden, während der Schwerpunkt im Bereich der Bundeszuständigkeit liegt. Bei sonstigen Verträgen, welche ausschließliche Zuständigkeiten der Länder berühren, (insbesondere bei Kulturverträgen), soll das Einverständnis der Länder herbeigeführt werden, bevor die Verträge völkerrechtlich verbindlich werden; die Länder sollen auch an den Vorbereitungen für den Vertragsabschluß beteiligt werden. - Bei Verträgen, die wesentliche Interessen der Länder (dabei aber nicht notwendig die ausschließlichen Zuständigkeiten, und auch nicht die "besonderen Verhältnisse eines Landes" i.S. von Art. 32, Abs. 2 des Grundgesetzes) berühren, soll rechtzeitig ein ständiges Gremium, gebildet aus Vertretern der Länder, informiert werden, damit die Länder ihre Wünsche geltend machen können.

Zur Kritik dieser Regelung soll nur bemerkt werden, daß sie vom rechtlichen Standpunkt aus nur als *modus vivendi* bis zur Regelung der Streitfrage gewertet werden kann. Die Zuständigkeiten

(26) zit.nach den Akten II B 6 des Innenministeriums Baden-Württemberg, 20, 24-26,/31.

von Bund und Ländern sind im Grundgesetz geregelt. Eine Entscheidung des Streits kann also nur durch eine für die Beteiligten verbindliche Auslegung des Grundgesetzes oder durch eine Verfassungsänderung erreicht werden. Für erstere wäre das Bundesverfassungsgericht zuständig (Art. 93, Abs.1 Ziff.3 des GG i.V. mit §§ 69,67 Bundesverfassungsgerichtsgesetz), für letztere die Bundeslegislative (Art. 79 GG). Auch eine Bevollmächtigung des Bundes durch die Länder zum Abschluß gewisser Verträge könnte nicht durch eine formlose Übereinkunft der Regierungen erfolgen. Sollte also das Bundesverfassungsgericht der Auslegung der süddeutschen Länder Recht geben, so könnte auch das Lindauer Übereinkommen eine Zuständigkeit des Bundes nicht begründen; insbesondere kann es auch - abgesehen von dem Vorbehalt (in Ziffer 1) - nicht zur Bildung von Wohnheitsrecht führen, weil Art. 79 Abs. 1 GG eine wohnheitsrechtliche Grundgesetzänderung nicht gestattet. Die praktische Bedeutung des Übereinkommens kann allerdings nicht bestritten werden; solange es eingehalten wird, dürfte wohl keiner der Beteiligten eine Klärung der Rechtsfrage beantragen.

(3) Das Problem der Rechtslage Deutschlands.

Die Entwicklung seit 1945 hat zu den verschiedensten Theorien über das Verhältnis der neu entstandenen politischen Gebilde zum Deutschen Reich geführt.

Zunächst standen sich Untergangs- und Fortbestandstheorien gegenüber. Nach der Untergangstheorie ist der deutsche Staat 1945 durch *debellatio*, die kriegerische Vernichtung der deutschen Staatsgewalt (27), untergegangen. Die Gegenmeinung sieht in der Besetzung Deutschlands keine Staatsvernichtung, sondern nur eine Okkupation ohne die Absicht der Annexion - auch nach der Übernahme der obersten Gewalt in Deutschland durch die Alliierten habe die deutsche Staatsgewalt als deutsche fortbestanden (28). Völkerrechtlich habe Deutschland zwar seine Handlungsfähigkeit, nicht aber seine Rechtsfähigkeit eingebüßt (29).

- (27) die für Nawiasky (Grundgedanken 3 ff.) das einzige Staatsmerkmal ist! - Begründer der Lehre ist Kelsen.
- (28) So die herrschende Lehre, z.B.v.d.Heydte, Der Deutsche Staat, 13 ff.; Übersicht über die Theorien bei Bindschedler, völkerrechtliche Stellung, 47 ff.
- (29) Kaufmann, Rechtslage, 11 ff.

In der Praxis (wie in der Literatur) hat sich die Fortbestandstheorie allgemein durchgesetzt. Ihren ersten Ausdruck fand sie in dem Beschluß des Schweizerischen Bundesrats vom 8.5.1945: "Völkerrechtlich entsteht mit der Erklärung des Bundesrates, daß er keine offizielle Reichsregierung mehr anerkennt, für die Schweizerischen Behörden die Situation, daß das Reich als Staat zwar nicht verschwunden ist, aber keine Regierung mehr hat und damit als Völkerrechtssubjekt nicht mehr handlungsfähig ist. Die gegenseitigen offiziellen Beziehungen fallen dahin. Dagegen bleiben die schweizerisch-deutschen Verträge rechtlich weiter bestehen. Letzteres wäre auch der Fall, wenn die Alliierten ganz Deutschland besetzten und tatsächlich die frühere Staatsgewalt übernehmen und diese Übernahme proklamieren. Denn die schweizerische Regierung müßte auch nach einer totalen Okkupation und einer entsprechenden Proklamation gegenüber die Auffassung vertreten, daß die Alliierten die frühere Staatsgewalt nur de facto übernommen haben, ohne Rechtsnachfolger des Reichs zu sein, und daß daher die Ausübung der Staatsgewalt durch die Alliierten keine rechtlichen Folgen gegenüber dem neutralen Ausland haben kann." (30)

Auch für die Zeit nach der Gründung der Bundesrepublik wird allgemein an der Fortbestandstheorie festgehalten (31); anders allerdings die neuere Auffassung in Ostdeutschland: die Gründung von Bundesrepublik und Deutscher Demokratischer Republik habe eine *dismembratio* zur Folge gehabt (32).

Die juristischen Konstruktionen zur Erklärung der derzeitigen Situation in Deutschland kann man mit Klein (33) einteilen in

(a) die Theorie von zwei rivalisierenden Regierungen im Reichsrahmen, die beide das Ganze repräsentieren wollen ("Bürgerkriegstheorie"); (34)

(b) die Identitätstheorien, nach welchen die Bundesrepublik die Rechtspersönlichkeit des Reichs fortsetzt; (35)

(30) Mitgeteilt bei Bindschedler, völkerrechtliche Stellung, 59.

(31) s.v. Mangoldt-Klein, 31 f.

(32) Peck, S. 7; zur früheren Auffassung in der SBZ siehe Abendroth, 150 ff.

(33) v. Mangoldt-Klein, 29 ff." s.a. Maunz, 16 ff.

(34) Scheuner, Entwicklung, 1 ff.

(35) Scheuner, Kontinuität, 515; Krüger Bundesrepublik, 114 ff.

(c) die Theorien von den Teilordnungen innerhalb des bestehenden, aber vorläufig nicht organisierten Reichs (36).

Eine Diskussion dieser Theorien ist im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich. Im folgenden wird der Situation Rechnung getragen, daß die Bundesrepublik die völkerrechtlichen Verträge des Reichs wieder anwendet, bzw. mit den ausländischen Partnern über die Wiederanwendung verhandelt (37), und sich zu den Schulden des Reichs bekennt (38). (Auch die Vertreter der Teilordnungstheorien gehen davon aus, daß die "Teilordnung Bundesrepublik" die völkerrechtlichen Verpflichtungen des Reichs - zumindest mit Wirkung für das Gebiet der Bundesrepublik - anerkennen und erfüllen kann). (39) Unter diesen Umständen ist es zu vertreten, in einer völkerrechtlichen Untersuchung das Problem der "Rechtslage Deutschlands" auszuklammern und vorläufig von einer "Identität" der Bundesrepublik mit dem Deutschen Reich auszugehen, (wenn man unter Identität die Gleichheit aller völkerrechtlichen Rechte und Verpflichtungen versteht). (40)

Für die folgende Untersuchung wird daher die vereinfachte Fragestellung gewählt: Welche Auswirkung hatte die Umwandlung des deutschen Einheitsstaates in einen Bundesstaat auf bestehenden völkerrechtliche Verträge? - anders formuliert: Was bedeutet "Identität" eines Bundesstaats mit einem Einheitsstaat?

(36) v.Mangoldt-Klein, 35 ff.

(37) s.dazu Schröcker, 490 und die dort zitierten Vereinbarungen (aus dem Bundesgesetzblatt seit 1952).

(38) Londoner Schuldenabkommen vom 27.2.1953.

(39) v.Mangoldt-Klein, 38; Wengler, Der Konkordatsprozeß 911 - mit Einschränkungen für Verträge, die eine einheitliche Durchführung für das gesamte Reichsgebiet voraussetzen; a.A. Laun, Der Konkordatsprozeß, 861 f.

(40) vgl. Marek, 5. - Damit wird also keine Stellung genommen zu dem politischen Anspruch, den die Bundesregierung aus dem Identitätsurteil ableitet; sondern lediglich der Situation Rechnung getragen, daß die Bundesrepublik zur Zeit der einzige Sachwalter der völkerrechtlichen Rechte und Pflichten des Reiches ist.

X. Kapitel: Lehrmeinungen zur Umbildung eines Einheitsstaats zu einem Bundesstaat.

(1) Die völkerrechtliche Verpflichtung aus Verträgen.

Im zweiten Teil dieser Arbeit wurde gezeigt, daß es nach 1934 für Deutschland nur noch völkerrechtliche Verträge des Reichs geben konnte; Verträge der früheren Länder bestanden nur weiter, wenn das Reich Vertragspartner geworden war. Wie wirkte sich nun die Umbildung zu einem Bundesstaat auf bestehende Verträge aus?

(a) Nach Schönborn (1) kommt auf diesen Fall Völkerrecht nicht zur Anwendung, es können vielmehr nur staatsrechtliche Probleme auftauchen. Auch Castrén (2) sieht in einer solchen Dezentralisation keinen Sukzessionsfall. Dieselbe Ansicht wurde im Hinblick auf das Reichskonkordat in der deutschen Literatur nach 1949 (3) und im Konkordatsprozeß von den Gutachtern der Bundesregierung vertreten: ohne Zustimmung des auswärtigen Vertragskontrahenten könnten nicht einseitig mehrere Vertragspartner an Stelle des bisherigen gesetzt werden; trotz der Kompetenzverschiebungen könne sich der Bund nicht unter Berufung auf seine Verfassung seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen entziehen (4).

(b) Eine andere Auffassung klingt bereits bei Max Huber (5) an. Er geht zwar auch vom Weiterbestand des bisherigen Völkerrechtssubjekts aus, nimmt jedoch eine Sukzession insoweit an, "als es sich um Verträge handelt, die bei der Zergliederung in Nachfolge kommen und Materien betreffen, die der Centralgewalt entzogen worden sind." (6)

Ausgeführt wurde diese Theorie von Krüger in seinem Gutachten zum Konkordatsprozeß (7): Ein Partner eines völkerrechtlichen

-
- (1) Staatensukzessionen, 14, Anm. 3.
(2) Aspect récents, 445. (3) Becker, 49; Schröcker, 487.
(4) Der Konkordatsprozeß: Scheuner, 707; Maunz 779, 808; Mörsdorf 831 ff.; Mosler, 1388- im Gegensatz zu seiner Teilsukzessionslehre für den umgekehrten Fall.-
(5) 187.
(6) Also um solche Verträge, die nicht "iura personalia" (S.62) begründen. - Für Wagnon, 356, ist dagegen der Bundesstaat nicht mehr "la même personne morale internationale".
(7) Der Konkordatsprozeß, 1052-1093.

Vertrages könne vom anderen nicht verlangen, seinen völkerrechtlichen Status nicht zu verändern. Wenn sich aber ein Einheitsstaat in einen Bundesstaat verwandelt habe, könne man von einer Identität des früheren Einheitsstaates mit dem jetzigen Zentralstaat nicht sprechen - das sei eine Fiktion des Fortbestehens des alten Einheitsstaates; identisch sei vielmehr das neue Gebilde als bundesstaatliches Ganzes mit dem bisherigen einheitsstaatlichen Ganzen. Wer dieses bundesstaatliche Ganze repräsentiere, richte sich nach der Verfassung - sei dies das Land, so biete man dem auswärtigen Vertragskontrahenten keinen neuen Vertragspartner an, sondern den bisherigen Partner in seiner neuen, stärker gegliederten Gestalt - den alten Partner könne man eben nicht mehr anbieten. - Zum selben Ergebnis kommen Schätzkel (8) und Werner Weber (9) auf Grund des (behaupteten) Satzes, die außenpolitische Haftung im Bundesstaat richte sich nach der inneren Kompetenzverteilung; die völkerrechtlichen Rechte und Pflichten des Reiches seien "pro rata" auf Bund und Länder übergegangen; der Bund könne für Verträge, für deren Abschluß er heute nicht mehr kompetent wäre, höchstens neben dem Land noch eine Art "Abwicklungspartner" sein (10).

Thieme (11) entwickelt aus der Lehre von der Funktionsnachfolge eine entsprechende völkerrechtliche Regelung; so wird dieser ursprünglich arbeitsrechtliche Begriff (12), den die deutsche Rechtsprechung nach dem letzten Kriege allgemein auf das deutsche öffentliche Recht anwandte (13), ins Völkerrecht weiterübertragen.

Scheuner (14) lehnt zwar grundsätzlich eine Anwendung der Lehre von der Funktionsnachfolge im Völkerrecht ab, will aber die Verpflichtung aus Artikel 19 des Reichskonkordats (einheitliche Regelung für die katholisch-theologischen Fakultäten) als

(8) a.a.O., 1117

(9) a.a.O., 1403, 1406.

(10) a.a.O., 1613.

(11) Reichskonkordat und Länder, 1 ff.

(12) s.dazu Reinhardt, 442 f.

(13) BGH, Urteil vom 1.12.1952, BGHZ 8,169: Ist ein ehemaliger Funktionsträger weggefallen oder hat diese Aufgabe verloren, so gehen seine Verbindlichkeiten auf den jetzigen Träger derselben oder der wesentlich gleichen Funktion über.

(14) in Festschrift Nawiasky, 36 f., 46 ff.; Der Konkordatsprozeß 707 f.

eine Verpflichtung der heutigen Länder "umdeuten" (15).

Nach v.d.Heydte (16) sind Zentralstaat und Gliedstaaten in solchen Fällen "in notwendiger Gemeinschaft aus dem Vertrag verpflichtet und berechtigt" - jeweils nach Maßgabe der innerstaatlichen Kompetenzverteilung ist "ein Teil dieser Gemeinschaft in einer Art Organstellung völkerrechtlich zur Vertragserfüllung unmittelbar verpflichtet". - In diese Richtung hatte schon Udina (17) gedeutet: "... on pourrait parler par la suite d'une espèce de responsabilité collective."

c) Schließlich ist hier noch eine Theorie zu erwähnen, die eine "Kontinuität" zwischen den deutschen Ländern vor 1934 und nach 1945 annimmt. Scheuner (18) lehrt: die deutschen Länder hörten zwar 1934 auf, Staaten zu sein, sie blieben jedoch autonome Verbände mit eigener Rechtspersönlichkeit und konnten Träger von Rechten und Vermögen sein; nach dem Kriege setzten sie dann "ihre Rechtspersönlichkeit, wieder Staat geworden, fort". Während Scheuner nun aber aus dieser Theorie ausdrücklich nur staatsrechtliche, keine völkerrechtlichen Folgerungen zieht, ist die völkerrechtliche Fortgeltung des Bayerischen Konkordats verschiedentlich mit der "Staatskontinuität" Bayerns begründet worden (19).

(2) Die staatsrechtliche Pflicht der Länder zur Mitwirkung bei der Vertragserfüllung.

Kommt man nicht unmittelbar zu einer völkerrechtlichen Verpflichtung der Länder aus den früheren Reichsverträgen, die Gegenstände der heutigen Länderzuständigkeit betreffen, so taucht das staatsrechtliche Problem auf, ob die Länder dem Bund gegenüber verpflichtet sind, die früheren Reichsverträge zu erfüllen. Die hauptsächlichen Begründungen für eine völkerrechtsfreundliche Lösung dieses Problems sollen hier kurz angedeutet werden.

(a) Der ungeschriebene Verfassungssatz der Bundestreue (20) verpflichte die Länder, die Beziehungen des Bundes zu aus-

(15) Der Konkordatsprozeß, 1418.

(16) Völkerrecht, 310.

(17) 769.

(18) Kontinuität, 484 f.

(19) so von Süsterhenn-Schäfer, 191; Scharnagl, 607. Nawiasky-Leusser lassen es offen, ob "Identität oder Diskontinuität" vorliegt, 261.

(20) Smend, 261, 266, Triepel, Reichsaufsicht, 367, BVerfGE 4, 140; 8, 122 (138).

wärtigen Staaten nicht dadurch zu stören, daß sie ihm die Erfüllung völkerrechtlicher Verträge unmöglich machten (21).

(b) Über Artikel 25 des Grundgesetzes sei der völkerrechtliche Grundsatz "pacta sunt servanda" Bundesrecht geworden. Wenn dadurch nicht schon die Verträge Verfassungsrang erhalten sollten, so sei durch Artikel 25 doch zumindest der Völkerrechtssatz Bundesrecht geworden, daß ein Vertrag seiner Wirksamkeit nicht durch einen innerstaatlichen Rechtssatz beraubt werden könne (22). Ein völkerrechtlicher Vertrag könne daher solange nicht durch einfaches Gesetz seiner innerstaatlichen Wirksamkeit beraubt werden, als der Vertrag nicht auf völkerrechtlichem Wege seiner Bindungskraft entkleidet worden sei.

(c) Da der Bund für das Verhalten seiner Glieder hafte, müsse die Verfassung so ausgelegt werden, daß der Bund die Erfüllung völkerrechtlicher Verträge durchsetzen könne (, und zwar gelte dies auch für direkte Verpflichtungen der Länder) (23).

(d) Artikel 123 Absatz 2 des Grundgesetzes enthalte eine bundesverfassungsrechtliche Garantie für den Bestand der Verträge des Reichs über heutige Ländermaterien, unabhängig davon, ob die Vertragsgesetze Bundes- oder Landesrecht geworden seien (24).

(21) Mosler, Kulturabkommen, 33, Becker 59 ff mit Nachweisen.

(22) Becker, 61 ff.; Grewe, 149 u. Leitsatz IV 1 b (176); v.Mangoldt-Klein 676.

(23) Verdross, der Konkordatsprozeß, 719.

(24) Becker, 70 ff.; Kaiser, Konkordatsurteil, 551.

XI. Kapitel: Staatenpraxis und Rechtsprechung.

Besonders geeignet für die Untersuchung der Umwandlung des deutschen Einheitsstaats in einen Bundesstaat sind Verträge mit Partnern, die sich mit dem deutschen Reich nicht im Kriegszustand befunden hatten, weil hier die Streitfrage der Auswirkung des Krieges auf Verträge zwischen den Kriegsführenden das hier zu untersuchende Problem nicht überlagert. Im Verhältnis zu den früheren Kriegsgegnern gelten als derzeit anwendbar nur die Verträge, deren Wiederanwendung ausdrücklich vereinbart wurde (1). Nun waren zwar nach dem Zusammenbruch durch besatzungsrechtliche Vorschriften (2) a l l e völkerrechtlichen Verträge des Deutschen Reiches einseitig suspendiert worden; es besteht aber deutscherseits wie von seiten der Neutralen Einigkeit darüber, daß diese einseitige Suspension auf den Bestand der völkerrechtlichen Verträge mit den Nichtkriegführenden keinen Einfluß ausüben konnte (3). Nach dem Wegfall der besatzungsrechtlichen Beschränkungen wurden daher die Verträge mit Neutralen ohne besondere Vereinbarung wieder angewandt.

(1) Die Konkordate.

Die Konkordate mit dem Heiligen Stuhl werden in diese Untersuchung mit einbezogen. Zwar ist es nicht unbestritten, ob Konkordate in jeder Hinsicht als völkerrechtliche Verträge zu behandeln seien, jedoch wird ihre Vertragsnatur heute nicht mehr in Zweifel gezogen und zumindest eine entsprechende Anwendung des Völkerrechts auf die Konkordate anerkannt (4).

- (1) Schröcker, 486 ff. und 525 ff. und die dort zitierten Vereinbarungen. Ob es sich dabei um eine Wiederinkraftsetzung erloschener Verträge handelt oder nur um die Vereinbarung über die Wiederanwendung suspendierter Verträge, bleibt jeweils offen.-S. auch Aubin 17 ff.
- (2) § 6 der section III der Kontrollratsproklamation Nr.2 und Direktive Nr.6 der Alliierten Hohen Kommission (vom 19.3.1951).
- (3) Schreiben des Auswärtigen Amtes an den Bundesjustizminister vom 19.7.1951, abgedruckt in Der Konkordatsprozeß, 119; schweizerische Äußerung oben Anm.30 in Kap.IX.- Nachweise aus der Literatur bei Aubin, a.a.O.
- (4) So z.B. Sanders, 98 ff., 104 ff.A.A. für den Sukzessionsfall E.R.Huber, 142 ff; die Konkordate den "Radizierten Verträgen" gleichbehandeln will Crnica, 125. - Eine Übersicht über die zu den Konkordaten vertretenen Theorien findet sich bei Wagnon; aus neuerer Zeit dazu noch Kaiser, Politische Klausel 12, 78 ff..

Insbesondere kann aber das Verhalten des Heiligen Stuhls und der Bundesrepublik Deutschland in Fragen der Konkordate zur Erkenntnis dessen herangezogen werden, was beide Seiten als völkerrechtsgemäßes Verhalten ansehen; bei den Streitigkeiten um das Reichskonkordat haben Bundesrepublik und Heiliger Stuhl zu erkennen gegeben, daß sie das Konkordat nach den Regeln für völkerrechtliche Verträge behandeln wollten (5).

(a) Von den deutschen Ländern hatten während der Zeit der Weimarer Republik Bayern (6), Preußen (7) und Baden (8) mit dem Heiligen Stuhl Konkordate abgeschlossen. Durch Artikel 2 Absatz 1 des Konkordats zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Deutschen Reich vom 12.9.1933 (9) wurden diese Länderkonkordate ausdrücklich aufrechterhalten und ihr Bestand garantiert (10).

Nach 1945 haben verschiedene deutsche Länder in ihren Verfassungen die Weitergeltung der Länderkonkordate bestätigt (Bayern Art. 182, Baden-Württemberg Art. 8, Nordrhein-Westfalen Art. 23 Abs. 1).

In einem "Einvernehmen" über die "Durchführung der Kirchenverträge auf dem Gebiet des Volksschulwesens - Bekenntnisschule" zwischen der bayerischen Landesregierung einerseits, den bayerischen Bischöfen und der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche andererseits vom 21.12.1946 wurde auf das Bayerische Konkordat ausdrücklich Bezug genommen (11).

Am 10.12.1949 hat der Ministerpräsident von Rheinland-Pfalz dem Regens der Apostolischen Nuntiatur für Deutschland gegenüber erklärt, sein Land betrachte sich bezüglich der früher preußischen bzw. bayerischen Landesteile als Vertragspartner des Heiligen Stuhls hinsichtlich des preußischen bzw. bayerischen Konkordats (12).

-
- (5) Schreiben des Auswärtigen Amts an den Ministerpräsidenten von Niedersachsen vom 2.11.1953, Der Konkordatsprozeß, 71; Promemoria der Apostolischen Nuntiatur zu ihren Noten vom 2. und 17.2.1954 an den Bundeskanzler, Der Konkordatsprozeß, 80.
- (6) 29.3.1924, Bayer.Ges. u. VOBl. 1925, 53.
- (7) 14.6.1929, Preuß. Gesetzessammlung 1929, 152.
- (8) 12.10.1932, Bad.Ges.VOBl.1933, 19.
- (9) RGBl 1933, Teil II, 679 ff.
- (10) s.dazu Kaiser, Polit.Klausel, 93; Erler, 199.
- (11) Archiv für katholisches Kirchenrecht, 1948, 539 ff.
- (12) Süsterhenn-Schäfer, 192.

Das bayerische Lehrerbildungsgesetz vom 14.6.1958 (13) wurde "entsprechend den Erfordernissen ... des Konkordats des Freistaats Bayern mit dem Hl. Stuhl" gestaltet. Wie der Ministerpräsident in der Landtagssitzung vom 2.6.1958 bekanntgab, fanden vor der Beratung des Gesetzes Verhandlungen zwischen der bayerischen Staatsregierung und dem Heiligen Stuhl über die Frage statt, ob der Gesetzentwurf dem Artikel 5 des Konkordats entsprach; der Heilige Stuhl äußerte bei diesen Verhandlungen keine Bedenken gegen das Gesetz (14).

(b) Bei der Besetzung der Bischofsstühle von Limburg und Münster im Jahre 1947 haben die Kapitel bei den Landesregierungen wegen politischer Bedenken gegen die Gewählten nachgefragt; der Treueid wurde vor den Landesregierungen abgeleistet (15). Dieses Verfahren entsprach den Artikeln 14 bzw. 16 des Reichskonkordats, wobei jedoch die Landesregierung an die Stelle des Reichsstatthalters trat (, der R e i c h s organ gewesen war). Der hessische Ministerpräsident und der Bischof von Limburg gaben anschließend Vorbehaltserklärungen des Inhalts ab, daß durch die Eidesleistung keine Stellung zur Konkordatslage genommen werden sollte. Nach der Errichtung einer Nuntiatur in Deutschland hat der Apostolische Nuntius gegen diese Erklärungen protestiert (16).

Nach der Gründung der Bundesrepublik haben Bundesregierung und Heiliger Stuhl stets die Weitergeltung des Reichskonkordats betont (17).

Als im Lande Niedersachsen Entwürfe für ein Schulgesetz beraten wurden, die nach Ansicht der Apostolischen Nuntiatur der Pflicht zur Gewährleistung für die Beibehaltung und Neuerrichtung von Bekenntnisschulen aus Artikel 23 f. des Reichskonkordats nicht entsprach, forderte der Nuntius den Bundeskanzler durch

(13) Bayer. Ges.u.VOBl. 1958, 133 f.

(14) Bayerischer Landtag, 3.Wahlperiode, Stenographische Berichte, 4490 f.

(15) Kaiser, Politische Klausel, 95.

(16) Der Konkordatsprozeß, 1428, 1430, 1452 ff.

(17) Schreiben von Papst Pius XII. an die Fuldaer Bischofskonferenz vom 11.10.1954, Der Konkordatsprozeß, 343; Der Bundeskanzler an den Ministerpräsident von Niedersachsen am 29.7.1954, Der Konkordatsprozeß, 90.

eine Note vom 30.5.1953 und eine Verbalnote vom 7.12.1953 auf, die niedersächsische Landesregierung zur Einhaltung der einschlägigen Artikel des Reichskonkordats zu veranlassen. Die Bemühungen des Auswärtigen Amtes bei der niedersächsischen Landesregierung blieben ohne Erfolg (18). Die Bundesregierung beantragte deshalb am 12.3.1955 vor dem Bundesverfassungsgericht, festzustellen, daß das Land Niedersachsen durch den Erlaß des Schulgesetzes vom 14.9.1954 (19) gegen das in Reichsrecht transformierte Reichskonkordat verstoßen und damit das Recht des Bundes auf Respektierung der für ihn verbindlichen internationalen Verträge verletzt habe (20).

Zur Begründung ihres Antrags hat die Bundesregierung zur Frage der Verpflichtung aus Reichsverträgen über heutige Ländermaterien vorgetragen, der Bund sei heute Vertragspartner des Heiligen Stuhls und könne die Mitwirkung der Länder bei der Vertragserfüllung verlangen (vgl. in Kapitel X dazu 1a und 2). Das Land Niedersachsen und die beigetretenen Länder Bremen und Hessen haben (neben ihrem Hauptvorbringen, das Reichskonkordat sei völkerrechtlich überhaupt nicht bindend), die Auffassung vertreten, in Bezug auf heutige Ländermaterien könnten nur noch die Länder Vertragspartner des Heiligen Stuhls sein; der Bund habe kein Recht, von den Ländern die Vertragserfüllung zu verlangen, da er insoweit überhaupt nicht mehr von den Konkordatspflichten betroffen werde (21). (Vgl. in Kapitel X dazu 1b).

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 26.3.1957 (22) den Antrag der Bundesregierung zurückgewiesen. Bei der Prüfung der völkerrechtlichen Vorfragen bejaht das Gericht die Weitergeltung des Reichskonkordats; es verpflichte heute im Geltungsbereich des Grundgesetzes die Bundesrepublik - darunter werden "der Bund und die Länder als Ganzes" verstanden. Damit sollte aber keine Lösung im Sinne der Lehre von der Funktionsnachfolge gefunden werden, denn "rechtliche Folgen aus ei-

(18) Der Konkordatsprozeß, 67-94.

(19) Nieders. Ges.u.VOBl. 1954, 89.

(20) Der Konkordatsprozeß, 20.

(21) Die Schriftsätze und das mündliche Vorbringen der Beteiligten sind in der Veröffentlichung "Der Konkordatsprozeß" vollständig abgedruckt.

(22) BVerfGE 6, 309 = NJW 57,705.

nem den Bundesstaat verpflichtenden völkerrechtlichen Vertrag entstehen für die Gliedstaaten ausschließlich nach Maßgabe des Verfassungsrechts". Eine verfassungsrechtliche Verpflichtung der Länder zur Erfüllung des Reichskonkordats wird aber verneint.

Ein Einheitsstaat, der sich in einen Bundesstaat umbilde, habe die Möglichkeit, die Gliedstaaten an seine völkerrechtlichen Pflichten zu binden oder aber ihnen die Machtbefugnisse und Freiheiten für die Erfüllung dieser Pflichten zu überlassen, die ihm auch selbst "nach Verfassungsrecht" zukämen. Letzteres gelte für die Bundesrepublik infolge der Grundentscheidung des Grundgesetzes (Artikel 7,30,70 ff.) für die Kulturhoheit der Länder. Damit habe es das Grundgesetz den Ländern "in eigener Verantwortung" überlassen, ihr Schulrecht "in Anbetracht der völkerrechtlichen Bindung der Bundesrepublik Deutschland an das Reichskonkordat" zu gestalten. Zu den einzelnen Argumenten für eine verfassungsrechtliche Pflicht der Länder zur Durchführung des Reichskonkordats führt das Gericht aus (vgl.dazu Kapitel X,2):

(aa) Auf dem Gebiet des Schulrechts seien die Länder nur dem Artikel 7 des Grundgesetzes unterworfen; eine Verpflichtung aus dem Grundsatz der Bundestreue könne daneben nicht bestehen.

(bb) Die Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes gehe nicht soweit, daß es über Artikel 25 den Gesetzgeber an bestehende Verträge binden wollte. Die völkerrechtliche Lehre, wonach sich ein Bundesstaat unter Berufung auf seine Verfassung völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht entziehen könne, gelte nur für ü b e r - n o m m e n e, nicht für dem Bundesstaat ü b e r k o m m e n e Verträge. Aber selbst bei Anwendung dieses völkerrechtlichen Satzes könnten sich aus ihm keine staatsrechtlichen Folgen ableiten lassen.

(cc) Auch eine eventuelle Haftung der Bundesrepublik für das Verhalten eines Landes könne an der verfassungsrechtlichen Lage nichts ändern.

(dd) Artikel 123 Absatz 2 des Grundgesetzes spreche nur die Weitergeltung des in innerstaatliches Recht transformierten Konkordatsinhalts aus, obwohl jetzt eine neue Kompetenzordnung gelte;

eine weitergehende Garantie sei nicht gewollt, denn sonst hätte das Grundgesetz seine eigene "Grundentscheidung" für das Schulrecht gegenstandslos gemacht.

(2) Deutsch-Schweizerische Verträge.

(a) In Artikel 5 des badisch-schweizerischen Vertrages vom 10.5.1879 (23) über den Wasserverkehr auf dem Hochrhein verpflichteten sich die vertragsschließenden Staaten, Bauten im Fluß oder am Ufer, die auf den Wasserabfluß einwirken, nur zu errichten oder wesentlich zu verändern, nachdem den zuständigen Behörden des Vertragspartners "die Pläne der Anlage zur Geltendmachung der in Betracht kommenden Interessen und zur thunlichsten Herbeiführung eines Einverständnisses mitgeteilt worden" seien. - In einem badisch-schweizerischen Notenaustausch vom 31.5./15.6. 1891 wurde erläuternd dazu ausgeführt, im Falle der Erteilung einer Konzession für ein Kraftwerk am Hochrhein solle diese Bestimmung dahingehend verstanden werden, daß die Konzession nur aus besonders dringenden Gründen im öffentlichen Interesse sollte widerrufen werden können (24). - In Artikel 6 Absatz 3 des Vertrages zwischen dem Deutschen Reich und der Schweiz vom 28.3.1929 über die Regulierung des Rheins zwischen Straßburg/Kehl und Istein (25) sagt der Schweizerische Bundesrat zu, "Verhandlungen betr. die Erteilung neuer Konzessionen für Kraftwerke zwischen Basel und dem Bodensee nach den bisherigen Grundsätzen gemeinsam mit der badischen Regierung zu führen und möglichst zu beschleunigen" (Ziffer 1), außerdem "die Ausführung der Kraftwerke zu erleichtern" (Ziffer 3).

Am 22.12.1944 wurde nach langjährigen Planungsarbeiten einem schweizerischen Konsortium die Konzession zur Errichtung eines Wasserkraftwerks bei Rheinau erteilt; in der Konzession wurde ausdrücklich die Übereinstimmung mit dem Vertrag von 1879 festgestellt. Am 14.11.1947 erteilte das Landratsamt Waldshut die badische Konzession. Die Arbeiten wurden 1952 begonnen.

Am 23.2.1953 wurde in der Schweiz eine Ergänzung der Bundesverfassung beantragt, wonach zum Schutz der Stromlandschaft um

(23) Bad.Ges.Bl. 1879, 865.

(24) Bericht des Schweizerischen Bundesrats vom 4.5.1954, S.43 (vgl.Anm.29)

(25) RGBl. 1930, Teil II, 723 ff.

den Rheinfall von Schaffhausen die Konzession für das Kraftwerk Rheinau aufgehoben und die Erteilung einer solchen Konzession für die Zukunft verboten werden sollte (26). Bis zur Abstimmung über die Volksinitiative wurde die Einstellung der Bauarbeiten verlangt.

Auf eine schweizerische Anfrage antwortete das baden-württembergische Innenministerium dem Eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartement am 12.1.1954 (27), die baden-württembergische Landesregierung mache sich in der Frage der Einstellung der Arbeiten den bisherigen ablehnenden Standpunkt Badens zu eigen (28); ein Arbeitsaufschub, insbesondere aber eine Zurückziehung der Konzession widerspreche Wortlaut und Geist der Verträge von 1879 und 1929; eine schweizerische Verfassungsbestimmung könne diese vertraglichen Verpflichtungen nicht beseitigen. Das Ministerium wies auf die Konsequenzen für die oberbadische Industrie hin, die sich auf die Erstellung des Kraftwerks Rheinau bereits eingerichtet habe.

In seinem Bericht an die Bundesversammlung vom 4.5.1954 (29) schließt sich der schweizerische Bundesrat dieser Auffassung an. Er führt aus, die Schweiz sei gegenüber B a d e n - W ü r t t e m b e r g verpflichtet, die Konzession nicht zurückzuziehen (30). Eine Zustimmungserklärung des Landes Baden-Württemberg zur Rücknahme der Konzession sei nicht zu erreichen gewesen (31). Der Bundesrat schließt daraus, bei einer Verletzung ihrer vertraglichen Pflichten werde die Schweiz dem Lande B a d e n - W ü r t t e m b e r g schadenersatzpflichtig werden (32).

Am 5.12.1954 wurde die Volksinitiative zurückgewiesen (33).

(b) Artikel 2 der Internationalen Schifffahrts- und Hafenordnung für den Bodensee (34) verpflichtet die "contrahieren-

(26) vgl. zu dem gesamten Vorgang ausführlich den Bericht des schweizerischen Bundesrats, Anm. (29).

(27) Akten des Innenministeriums Baden-Württemberg, Verk. 7266/1, /21.

(28) Ministerratssitzung vom 11.1.1954, a.a.O., /20.

(29) veröffentlicht in der Feuille Fédérale 1954 I, 697 ff.

(30) Bericht S.42, Feuille Féd., 739.

(31) Bericht S.45, Feuille Féd., 742.

(32) Bericht S.47, Feuille Féd., 743.

(33) Feuille Fédérale 1955 I, 56 ff.

(34) Württ.Regierungsblatt 1868, 39 ff.

den Staaten" dazu, in den Bodenseehäfen die "erforderlichen Anstalten" für einen sicheren Schiffsverkehr zu treffen.

Durch die Zunahme des privaten Bootsverkehrs nach dem zweiten Weltkrieg wurden die Anlegestellen in den deutschen Häfen zu knapp. Eine Eingabe der schweizerischen konzessionierten Motorbootunternehmen an das Eidgenössische Politische Departement führte zu verschiedenen Anfragen der Schweiz bei deutschen Landes- und Bundesbehörden und schließlich zu einer Verbalnote der schweizerischen Gesandtschaft in Bonn an das Auswärtige Amt vom 11.3.1957 (35). In der Note wird ausgeführt, hier sei ein innerdeutscher Kompetenzkonflikt entstanden, "weil es sich nicht mehr feststellen läßt, wer nach den politischen Wirren der letzten Jahrzehnte auf deutscher Seite als "kontrahierender Staat" im Sinne des Art. 2 der ISHO von 1867 die Verantwortung zu tragen hat. "Das Land Baden-Württemberg erkläre sich für unzuständig, weil durch Artikel 1 Absatz 3 des Vertrags vom 31.3.1920 über den Übergang der Staatseisenbahnen auf das Reich (36) das Eigentum an den Hafenanlagen auf die Deutsche Reichsbahn übergegangen sei; die Bundesrepublik "als Rechtsnachfolger des Deutschen Reichs" lehne ihrerseits eine Zuständigkeit für die allgemeinen Belange der Schifffahrt auf dem Bodensee ab. "Dieser Kompetenzkonflikt darf aber nach unserer Überzeugung nicht dazu führen, daß die Bestimmungen einer staatsvertraglichen Übereinkunft zum Schaden von Angehörigen eines anderen Vertragsstaates nicht mehr eingehalten werden." Das Auswärtige Amt wird aufgefordert, die notwendigen Schritte zur Behebung der Mängel gemäß Art. 2 der ISHO zu unternehmen.

Ohne Benachrichtigung Baden-Württembergs sagte das Auswärtige Amt in seiner Antwortnote vom 28.6.1957 (37) zu, die Rechtsfrage zu prüfen und eine gemeinsame Aktion aller "Beteiligten" zu veranlassen.

Das baden-württembergische Staatsministerium protestierte über die Vertretung des Landes in Bonn gegen dieses Vorgehen des Auswärtigen Amtes und betonte, zu Verhandlungen über die ISHO seien auf deutscher Seite allein die beteiligten Länder zuständig, da

(35) Abschrift in den Akten des Innenministeriums Baden-Württemberg, (Abt. W) - Verk. 7775,/91.

(36) RGBI. 1920, 773 ff.

(37) Akten Inn.Min.Verk. 7775,/91.

nur die Länder aus dem Vertrag verpflichtet seien (38). Der darauffolgende Schriftwechsel wurde durch eine Stellungnahme des Auswärtigen Amts vom 25.10.1958 (39) abgeschlossen: "Ohne Anerkennung dieses Rechtsstandpunkts ist das Auswärtige Amt bereit, in Zukunft in allen die ISHO betreffenden Fällen neben dem Bundesminister für Verkehr auch die betroffenen Länder vor der Absendung einer Äußerung an einen auswärtigen Vertragsstaat zu unterrichten."

(c) Im Jahre 1959 regte die schweizerische Regierung beim baden-württembergischen Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten eine Revision der badisch-schweizerischen Fischereiordnung für den Untersee und Rhein von 1897 (40) an (41). Der Ministerrat vertrat in seiner Sitzung vom 21.9.1959 die Ansicht, die Bodenseefischerei falle in die ausschließliche Landeskompetenz und daher sei das Land zur Revision der Fischereiordnung kompetent. Das baden-württembergische Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten wurde ermächtigt, mit schweizerischen Regierungsvertretern die entsprechenden Verhandlungen zu führen (42).

Auf Grund ähnlicher Verhandlungen war es bereits am 5.6.1954 zu einer Vereinbarung (43) zwischen Baden-Württemberg und der Schweiz über eine Revision der Vogeljagdordnung für den Untersee und Rhein vom 7./18.12.1897 (44) gekommen.

(d) Am 26.11.1953 übersandte das Auswärtige Amt den interessierten Bundesministerien sowie den Vertretern der Länder Baden-Württemberg und Bayern beim Bund eine Zusammenstellung der deutsch-schweizerischen Verträge, die nach schweizerischer Ansicht noch in Kraft standen. Die Liste war von der deutschen Gesandtschaft in Bern im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen politischen Departement angefertigt worden (45).

(38) a.a.O./79 und /91a.

(39) a.a.O./122.

(40) Bad.Ges.VOBl. 1897, 269.

(41) Schreiben des MELF vom 5.8.59 an das Staatsministerium, zit. nach den Akten des Innenministeriums Baden-Württemberg II B 432, /76.

(42) vgl. dazu a.a.O./79.

(43) Bad.-Württ.Gesetzblatt 1954, 99.

(44) Bad.Ges.VOBl. 1898, 232.

(45) zit. nach den Akten des Innenministeriums Baden-Württemberg, II B 332, /60.

Das Auswärtige Amt seinerseits stellte unter dem 1.2.1957 eine Liste der deutsch-schweizerischen Verträge seit 1852 zusammen (46). Diese Liste wurde u.a. auch dem Staatsministerium Baden-Württemberg zur Stellungnahme zugeleitet (47).

In einem Anhang sind alle Verträge zwischen der Schweiz einerseits und deutschen Ländern andererseits zusammengestellt, die nach der Auffassung der Schweiz, der Bundesrepublik u n d der beteiligten Länder noch in Kraft sind.

Zu betonen ist, daß diese Listen nur für die Verträge n a c h 1852 gelten. Daneben bestehen auch noch ältere Verträge fort, so z.B. ein Vertrag zwischen Baden und dem Kanton Thurgau vom 28.1.1831, der der Stadt Konstanz verschiedene Privilegien im schweizerischen Tägermoos zubilligt (48).

(46) zit. nach den Akten des Innenministeriums Baden-Württemberg II B 332, /98 mit /99.

(47) vgl. a.a.O./98; die Stellungnahme des Innenministeriums dazu /117.

(48) Akten des bad.-Württ.Innenmin. II B 463, Tägermoos.

XIII. Kapitel: Auswertung der Praxis.

(1) Die Quellen.

Die ausführlichste Stellungnahme zum Schicksal völkerrechtlicher Verträge bei der Umwandlung eines Einheitsstaats in einen Bundesstaat enthält das Konkordatsurteil des Bundesverfassungsgerichts. Für das Problem der innerstaatlichen Durchführung der Verträge (und allgemein zur Beurteilung der Stellung des Grundgesetzes zum Völkerrecht) ist das Urteil von maßgeblicher Bedeutung; die Entscheidung der völkerrechtlichen Vorfragen stellt dagegen für den Völkerrechtler lediglich eine Meinungsäußerung ohne gewohnheitsrechtsbildende Kraft dar (1).

Auch die Verfassungsbestimmungen über den Bestand von Konkordaten sind ohne unmittelbare Bedeutung für deren völkerrechtliche Geltung; sie können nur den Bestand der in innerstaatliches Recht transformierten Konkordatsbestimmungen beeinflussen.

Schließlich ist zu der konkordatären "Praxis" aus der Zeit vor Gründung der Bundesrepublik zu bemerken, daß die Länderregierungen zu dieser Zeit keinerlei völkerrechtliche Zuständigkeiten haben konnten - auf völkerrechtlichem Gebiet konnten für Deutschland höchstens die Besatzungsmächte tätig werden (2). Zu einer Bildung von Völkergewohnheitsrecht konnte diese Nachkriegspraxis außerdem schon deswegen nicht führen, weil die katholischen Bischöfe nicht die diplomatischen Vertreter des Heiligen Stuhls sind und für diesen nicht völkerrechtsverbindlich handeln können.

(2) Überblick über die Praxis.

(a) Zu dem völkerrechtlichen Problem der Vertragspartnerschaft bei Vorkriegsverträgen über heutige Ländermaterien hat der Heilige Stuhl seine Auffassung deutlich zu erkennen gegeben: er erwartet zwar eine Erfüllung der Verpflichtungen aus dem

(1) Vgl. dazu Kap. IV, (1), Wengler, bindende Wirkung, 1419 ff.

(2) So hat die US-Militärregierung am 29.6.1948 ein wasserrechtliches Abkommen (Rissbach-Ableitung) mit Österreich geschlossen, das am 16.10.1950 von der bayerischen Regierung bestätigt wurde, vgl. Berber, Wassernutzungsrecht, 59.

Reichskonkordat von Bund und Ländern, betrachtet als seinen Vertragspartner aber nur die Bundesrepublik. Hätte der Heilige Stuhl in Bezug auf die Schulartikel die Länder als seine Vertragspartner angesehen, so hätte er sich bei den Verhandlungen über das niedersächsische Schulgesetz unmittelbar an das Land Niedersachsen gehalten, nicht an die Bundesregierung. Allein dieser Vorfall verbietet es schon, von einer allgemeinen völkerrechtlichen Übung zu sprechen, wonach aus Reichsverträgen über heutige Ländermaterien nunmehr die deutschen Länder als Vertragspartner verpflichtet wären.

Anders könnte schon das Verhalten des Heiligen Stuhls in der Frage der Länderkonkordate beurteilt werden (,die nach dem 30.1. 1934 ebenfalls nur mehr als Verträge des Reichs weitergelten konnten (3).) Aber auch hier bleibt als einziger Fall von völkerrechtlicher Relevanz die Verhandlung mit der bayerischen Regierung über das Lehrerbildungsgesetz (4). Aus der Tatsache, daß solche Verhandlungen stattgefunden haben, (über ihren näheren Verlauf ist nichts bekannt geworden), läßt sich aber mit Sicherheit ebenfalls nur der Schluß ziehen, daß der Heilige Stuhl von Bayern die Einhaltung der konkordatären Bestimmungen erwartet - nicht jedoch, daß Bayern wieder als Vertragspartner betrachtet würde.

Dagegen kann man bei den deutsch-schweizerischen Beziehungen schon von einer Übung sprechen, das Land Baden-Württemberg auf deutscher Seite wieder als Vertragspartner bei gewissen Vorkriegsverträgen zu behandeln. Die Revision der Verträge über Fischerei und Vogeljagd (5), für sich allein betrachtet, könnte zwar auch so ausgelegt werden, daß die Schweiz eben mit dem Organ der deutschen Bundesrepublik verhandelt, das nach deutschem Verfassungsrecht zuständig ist (6). Die Äußerungen des Schweizerischen Bundesrats zum Fall des Kraftwerks Rheinau lassen aber eine solche Auslegung nicht mehr zu (7). Das Land Baden-Württemberg erscheint ausdrücklich als völkerrechtlich Berechtigter aus den Verträgen

(3) Vgl. Kap. VIII, (2) a, Kap. VII, (5)a und (6).

(4) S.Kap.XI, zu Anm. 13.

(5) S.Kap.XI, (2)c.

(6) Zu den Theorien, daß Bundesgliedstaaten für das Völkerrecht höchstens dezentralisierte Organe des Bundesstaats sein können, s.Kap.II, (1)(B)c; zur Ablehnung dieser Organstellung für die Einzelstaaten und Länder im Deutschen Reich Kap.IV (2)c.

(7) S.Kap.XI, zu Anm. 29 ff.

von 1879 und 1929 und als Gläubiger eines eventuellen völkerrechtlichen Schadensersatzanspruchs. Diese Äußerung berechtigt zu dem Schluß, daß die Schweiz das Land Baden-Württemberg als Vertragspartner behandelt, und zwar opinione iuris - denn ein Staat mag zwar ohne das Bewußtsein, dazu verpflichtet zu sein, einen Verhandlungspartner akzeptieren, er wird aber keinen völkerrechtlichen Ersatzanspruch anerkennen gegenüber einem Gebilde, das er nicht kraft Völkerrechts als berechtigt ansieht.

Die betroffenen Verträge haben zwei gemeinsame Merkmale:
(aa) es sind frühere Gliedstaatsverträge (der Reichsvertrag von 1929 ist nur insoweit betroffen, als er Rechte für das damalige Land Baden begründet);
(bb) die Vertragsmaterien fallen auch heute wieder in die Zuständigkeit der Länder (Fischerei, Wasserrecht, Vogeljagd auf dem Untersee und Rhein (8)).

Schwierigkeiten zeigen sich bei dieser Übung allerdings dann, wenn sich in bestimmten Vertragsbestimmungen die Zuständigkeiten von Bund und Ländern nicht genau trennen lassen; (so ist im Falle der ISHO für den Bodensee (9) das Land für die wasserpolizeilichen Belange auf der Landeswasserstraße Bodensee zuständig, für die Hafenanlagen aber der Bund, bzw. die Bundesbahn). Außerdem wird abzuwarten sein, ob sich als Folge des "Lindauer Übereinkommens" (10) nicht eine weitere Einschränkung der völkerrechtlichen Betätigung der Bundesländer ergeben wird (11). - Es kann somit festgestellt werden, daß sich im südwestdeutschen Raum im Verhältnis zur Schweiz ein partikuläres Gewohnheitsrecht herausbildet; ob es zu einer klaren und gesicherten gewohnheitsrechtlichen Regelung kommt, wird jedoch erst die weitere Entwicklung

(8) Vgl. dazu § 44 des Bundesjagdgesetzes vom 29.11.1952, BGBl, Teil I, 780.

(9) S.Kap.XI, (2) b.

(10) S.Kap.IX, zu Anm. 26.

(11) Die Verhandlungen des Landes Baden-Württemberg mit der Schweiz über die Fischereiordnung fallen allerdings bereits in die Zeit nach dem "Lindauer Übereinkommen", ebenso der Abschluß eines bayerisch-österreichischen Abkommens über die Regelung der Wasserkraftnutzung der Saalach (20.7.1959).

zeigen (12).

(b) Eine verfassungsrechtliche Verpflichtung der Länder zur Durchführung der Verträge, die der Bundesrepublik vom Deutschen Reich her "überkommen" sind, hat das Bundesverfassungsgericht im Konkordatsurteil zumindest für die Fälle verneint, in welchen durch die Vertragserfüllung eine "Grundentscheidung" des Grundgesetzes außer kraft gesetzt würde. Die "Grundentscheidung" bestand hier in der Zuweisung der ausschließlichen Zuständigkeit in Schulfragen an die Länder. Das Problem der Mitwirkung der Länder bei der Durchführung von früheren Reichsverträgen taucht aber nur bei Gegenständen der ausschließlichen Länderkompetenz auf - daher ist wohl kein Fall denkbar, in welchem der Bund nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts von einem Land die Erfüllung eines solchen ehemaligen Reichsvertrags verlangen könnte.

(3) Zur Theorie der Umbildung eines Einheitsstaats zum Bundesstaat.

(a) Zum völkerrechtlichen Problem der Vertragspartnerschaft hat die Untersuchung der Staatenpraxis gezeigt, daß sich ein a l l g e m e i n e r Satz, wonach bei der Umbildung des

(12) Die völkerrechtliche Betätigung der deutschen Bundesländer war bisher nicht sehr umfangreich. Hallmayer (36, Anm.1) kannte bis 1953 lediglich einen Vertrag zwischen Rheinland-Pfalz und Luxemburg vom 25.4.1950 über die Anlage eines Wasserkraftwerks an der Sauer und ein bayerisch-österreichisches Abkommen über den Alpweideverkehr vom 15.3.1951/8.4.1952. - Dazu kommen noch die bayerisch-österreichischen Abkommen vom 29.6.1948/16.10.1950 über die Rissbach-Ableitung (vgl. Anm.2), vom 16.10.1950 über die Österreichisch-Bayerische Kraftwerke AG (bei diesem Vertrag wirkten Bayern und der Bund mit), vom 13.2.1952 - Jochenstein-Abkommen - und vom 20.7.1959 (vgl. Anm. 11) - s.dazu Berber, Wassernutzungsrecht, 59 und Hartig. - Einen Sonderfall stellt das Saarland dar, dem Frankreich durch die Verträge vom 3.3.1950 und vom 20.5.1953 eine gewisse völkerrechtliche Handlungsfähigkeit zustehen wollte, wogegen die Bundesrepublik protestierte. Fritz Münch, 4, Anm.16, berichtet von einigen Verträgen, die Frankreich mit Belgien bzw. Italien für das Saarland abgeschlossen hat (über Rechtshilfe und Sozialversicherung). Die ganz besondere Problematik des Saarlands kann hier nicht näher untersucht werden.

deutschen Einheitsstaats in einen Bundesstaat Verträge über Ländermaterien auf die Länder übergegangen wären, nicht nachweisen läßt.

Die Begründungen, welche für die Existenz eines solchen Satzes gegeben werden, sind nicht stichhaltig. Die Lehre von der Funktionsnachfolge überträgt einen Satz des innerstaatlichen Gewohnheitsrechts ins Völkerrecht (13). Es ist nun zwar nicht ausgeschlossen, daß sich aus ähnlichen Erwägungen, wie sie innerhalb Deutschlands angestellt wurden, auch im internationalen Verkehr eine entsprechende Übung herausbildet; allein die Existenz eines innerstaatlichen Rechtssatzes erlaubt aber nicht den Schluß auf das Bestehen eines gleichen Satzes im Völkerrecht. - Der Theorie von Krüger (14) ist in ihrem Ausgangspunkt zuzustimmen: verpflichtet aus den Verträgen des früheren Einheitsstaats ist heute der Bundesstaat, das "bundesstaatliche Ganze", bestehend aus Bund und Ländern. Unrichtig ist aber die Behauptung, ein Land könne dieses bundesstaatliche Ganze repräsentieren - dies können nur Bundesorgane; Artikel 32, Absatz 3, des Grundgesetzes besagt nur, daß die Länder innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs mit auswärtigen Staaten Verträge abschließen können - er besagt nicht, daß ein Land in Bezug auf Verträge, welche die Bundesrepublik als Ganzes verpflichten, die Bundesrepublik vertreten könne. Unrichtig ist auch die Feststellung, man biete dem auswärtigen Vertragsstaat keinen neuen Vertragspartner an, wenn man ihn an das Land verweise - das Land stellt gegenüber der Gesamtheit von Bund und Ländern ein Minus dar, und eine solche Verschiebung bedeutet einen Wechsel des Vertragspartners, der nur auf Grund eines völkerrechtlichen Satzes möglich wäre; ein solcher Satz läßt sich aber eben nicht nachweisen.

Fehlt es an einer völkerrechtlichen Vertragspartnerschaft der Länder, so entfällt auch eine Voraussetzung für die Annahme einer völkerrechtlichen (15) "Gemeinschaft" von Bund und Ländern. Verpflichtet aus den Reichsverträgen ist die Bundesrepublik Deutschland - w e r innerhalb der Bundesrepublik bei der Vertragserfüllung mitzuwirken hat, bestimmt sich dann nach

(13) S.Kap. X, zu Anm. 11 ff.

(14) S.Kap. X, zu Anm. 7.

(15) S.Kap. X, zu Anm. 16.

innerstaatlichem Recht. -

Schließlich kann auch eine völkerrechtliche Vertragspartnerschaft der deutschen Länder in Bezug auf frühere Gliedstaatsverträge nicht mit der "Staatskontinuität" (16) der Länder begründet werden. Nach 1934 waren die deutschen Länder für das Völkerrecht nicht mehr existent; sie wurden im völkerrechtlichen Verkehr nicht mehr als mögliche Träger von Rechten und Pflichten angesehen (17). Wollte man heute ihren Fortbestand als völkerrechtliche Rechtsträger konstatieren, so würde dies eine reine Fiktion darstellen (18).

(b) Während sich eine a l l g e m e i n e Rechtsnachfolge der Länder in Verträge über heutige Ländermaterien nicht feststellen ließ, konnte im deutsch-schweizerischen Verhältnis die Entwicklung einer Übung beobachtet werden, wonach auf deutscher Seite das Land Baden-Württemberg als Vertragspartner solcher ehemaliger Gliedstaatsverträge auftritt, deren Gegenstand auch heute wieder in die Landeszuständigkeit fällt. Insoweit erscheint das Land Baden-Württemberg heute als Träger gewisser völkerrechtlicher Rechte und Pflichten - wie die ehemaligen deutschen Bundesgliedstaaten im Deutschen Reich.

In dieser Entwicklung könnte man eine (teilweise) Bestätigung sowohl für die Theorie von der Funktionsnachfolge im Völkerrecht wie auch für die Lehre von der "Staatskontinuität" sehen. (Dabei würde es keine Rolle spielen, daß an die Stelle der früheren Länder Baden und Württemberg heute das einheitliche Land Baden-Württemberg getreten ist; aus dem Verhalten dieses neuen Bundeslandes läßt sich ersehen, daß es sich an die Verpflichtungen beider früheren Länder gebunden fühlt (19)). Die Grundgedanken dieser b e i d e n Lehren haben wohl auch zur Entwicklung der deutsch-schweizerischen Übung beigetragen; ent-

(16) S.Kap.X, (1) c.

(17) Vgl. Kap.VII, zu Anm. 12 und 22.

(18) Vergleichbar ist eine solche Theorie der Lehre von der "réintégration", mit welcher de Visscher, 280 ff., die Aufrechterhaltung des französischen Konkordats im Elsaß nach 1918 zu erklären versuchte; er übertrug damit ein für das Staatsangehörigkeitsrecht entwickeltes Institut ins Völkerrecht. - S.dazu Sanders, 121; Wagnon, 391 ff.

(19) Vgl.Kap.XI, zu Anm. 27 f., 38, 41 f.

scheidend dürfte aber das traditionell freundschaftliche Verhältnis sein, das insbesondere zwischen Baden und der Schweiz in allen Fragen besteht, die Bodensee und Hochrhein betreffen (20). Die Besonderheit dieses Nachbarschaftsverhältnisses verbietet es, aus der deutsch-schweizerischen Übung verallgemeinernde Schlüsse etwa im Sinne der Lehre von der Funktionsnachfolge im Völkerrecht zu ziehen.

(c) Zu dem innerstaatlichen Problem der Durchführung von Verträgen, die der Bundesrepublik "überkommen" sind, soll in dieser Arbeit nur kurz Stellung genommen werden (21). Zunächst ist die Unterscheidung zwischen der Bundesrepublik überkommenen und von ihr übernommenen völkerrechtlichen Verpflichtungen abzulehnen; die völkerrechtliche Bindung ist in beiden Fällen dieselbe. Die Besonderheit früherer Reichsverträge, die heute die Bundesrepublik verpflichten, ist allerdings verfassungsrechtlich darin zu sehen, daß gewisse Verpflichtungen aus Reichsverträgen heute nur erfüllt werden können, wenn der Landesgesetzgeber mitwirkt. Eine verfassungsrechtliche Handhabe für die Bundesregierung, den Landesgesetzgeber zu dieser Mitwirkung zu veranlassen, hat das Bundesverfassungsgericht im Konkordatsurteil gesucht und nicht gefunden.

Dieser Entscheidung kann nur insoweit zugestimmt werden, als sie eine verfassungsrechtliche Pflicht der Länder nur im Verfassungsrecht sucht und es daher ablehnt, aus der eventuellen völkerrechtlichen Haftung der Bundesrepublik für das Verhalten der Länder eine verfassungsrechtliche Verpflichtung der Länder unmittelbar abzuleiten. Die völkerrechtliche Haftung des Bundes läßt es zwar äußerst wünschenswert erscheinen, daß die Länder

(20) Dieses nachbarschaftliche Verhältnis kommt bereits in der Präambel eines Wasservertrags vom 16.8.1756 zwischen dem Markgrafen von Baden und der Stadt Basel (Basler Urkundenbuch XI.283) zum Ausdruck. Für die Nutzung der Wasserkräfte des Hochrheins in neuerer Zeit kommt Sauser-Hall, 574 ff., zur Annahme einer "communauté d'intérêt" im badisch-schweizerischen Verhältnis.

(21) Zur Kritik des Konkordatsurteils des Bundesverfassungsgerichts siehe insbesondere Becker, Konkordatsurteil; Jahrreiss; Kaiser, Konkordatsurteil (mit Zusammenfassung der kritischen Äußerungen zum Urteil). - Eine wohlwollende Kritik kommt bezeichnenderweise von dem Kanadier McWhinney, der das Urteil mit der Entscheidung des Privy Council aus dem Jahr 1937 vergleicht.

zur Einhaltung von Verträgen veranlaßt werden können, sie schafft aber noch keinen entsprechenden Verfassungssatz.

Eine verfassungsrechtliche Verpflichtung der Länder könnte aber gefunden werden über Artikel 25 des Grundgesetzes, in Artikel 123 Absatz 2 und in dem ungeschriebenen Verfassungsgrundsatz der Bundestreue (22).

Besonders bedauerlich ist die Stellungnahme des Urteils zu Artikel 25. Wäre über diese Verfassungsbestimmung der völkerrechtliche Satz "pacta sunt servanda" wirklich zum innerstaatlichen Recht geworden, so dürfte auch der Landesgesetzgeber kein Recht setzen, das einer gültigen und in innerstaatliches Recht transformierten Vertragsbestimmung widerspricht. Das Konkordatsurteil läßt befürchten, daß Artikel 25 in seiner Bedeutung zu einem reinen Programmsatz herabsinkt (23).

Darüber hinaus bedeutet das Urteil sogar einen Rückschritt gegenüber der Bewertung des Völkerrechts im früheren Deutschen Reich. Wäre bei der Interpretation des Artikels 123 Absatz 2 der Grundsatz der völkerrechtsfreundlichen Auslegung beachtet worden, so hätte das Gericht nicht zu dem Ergebnis kommen können, diese Verfassungsbestimmung habe die Länder nicht an die Konkordatsartikel binden wollen (24).

Schließlich zeigt die Stellungnahme des Gerichts zum Grundsatz der Bundestreue, daß dieser ungeschriebene Verfassungssatz den Verfassungsbestimmungen über die Kompetenzverteilung ("Grundentscheidung") nachgeordnet sein soll. Auch dieser Grundsatz ist in seiner praktischen Bedeutung damit herabgemindert worden.

(22) Vgl. Kap. X, (2) und Kap. XI (1) b, aa-dd.

(23) S. dazu Berber in Apelt, 155 f; Menzel in BK, zu Art. 25

(24) S. zur völkerrechtsfreundlichen Auslegung im Deutschen Reich, Kap. IV, (2) d; vgl. Becker, Konkordatsurteil, 695, zur Nichtbeachtung im Konkordatsurteil.

IV. Teil: Exkurs über außerdeutsche Bundesstaaten und Zusammenfassung.

XIII. Kapitel: Überblick über einige andere Bundesstaaten.

(1) Die Schweiz.

(a) Durch die Verfassung von 1848 wurde die Schweiz vom Staatenbund zum Bundesstaat umgewandelt. Auch in der Schweiz können die Kantone über gewisse Gegenstände mit dem Ausland Verträge abschließen (Artikel 9 der Bundesverfassung) (1); der Verkehr mit auswärtigen Staaten hat jedoch durch Vermittlung des Bundesrats stattzufinden; nur mit untergeordneten Behörden können die Kantone unmittelbar verkehren (Art.10).

(b) Es wurde in der schweizerischen Praxis nicht bezweifelt, daß die völkerrechtlichen Verträge der Kantone auch nach 1848 bestehen blieben und daß die vertragschließenden Kantone auch weiterhin Vertragspartner waren. Der Bundesrat hat mehrfach entschieden, daß Verträge eines Kantons nicht etwa auf andere Kantone ausgedehnt wurden (2); verschiedene Kantone sind Verträgen anderer Kantone mit dem Ausland nach 1848 beigetreten (3); Gegenseitigkeitserklärungen zu Kantonsverträgen wurden vom Bundesrat im Namen und mit Einverständnis der betroffenen Kantone abgegeben (4). Frankreich gegenüber hat der Bundesrat,

-
- (1) Über die Abgrenzung der auswärtigen Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen besteht Streit; föderalistische Auffassungen nehmen eine Kompetenzabgrenzung ähnlich der im Deutschen Reich von 1871 an (Fleiner, 751 f.), dagegen treten die zentralistischen Theorien für eine umfassende auswärtige Zuständigkeit des Bundes ein (Burckhardt, II. Aufl., 116; Fleiner-Giacometti, 811) und legen die Kompetenzen aus Art. 9 für die Kantone eng aus. In der Praxis hat sich die zentralistische Auffassung durchgesetzt; Übersicht bei Schwarzenbach, 26 ff.
- (2) Bescheide v. 10.3.1856, Ullmer No. 617 (S. 571) und vom 27.12.1855, Ullmer No. 620 (S. 573); ebenso Ullmer, No. 1254 (S. 586, Bd. II) aus dem Jahre 1864 unter Aufgabe einer Auffassung, (Ullmer No. 618 - S. 572), die über eine Interpretation des Art. 48 der Bundesverfassung (Niederlassungsfreiheit) praktisch doch zu einer Ausdehnung eines Niederlassungsvertrages einiger Kantone mit Frankreich gekommen war.
- (3) So der Kanton Glarus verschiedenen Verträgen anderer Kantone mit dem Ausland (deutsche Staaten) am 18.11.1859; Recueil Officiel, 1^e série, VI (1860), 356 ff.
- (4) Z.B. Zusatzerklärung vom 18.5.1860 zum Auslieferungsvertrag mit Sardinien v. 28.4.1843 - Recueil Officiel, 1^e série, VI, 475.

wie er der Bundesversammlung berichtet, seine Auffassung so zusammengefaßt: "... Dagegen habe die Bundesverfassung in den schon bestehenden Staatsverträgen durchaus nichts verändert." (5) Württemberg hat am 18.6.1859 die Artikel 3-5 seines Vertrages mit 19 Kantonen über Konkursangelegenheiten aus dem Jahre 1826 (6) im Wege der Retorsion gegenüber dem Kanton Appenzell-Ausserrhoden außer Kraft gesetzt (7).

(c) Auch in der Schweiz kam es vor, daß der Bund den Kantonen die Erfüllung ihrer Verträge unmöglich machte.

Verschiedene Kantone waren auf Grund von Militärkapitulationen mit auswärtigen Staaten verpflichtet, diesen die Anwerbung von Soldaten auf schweizerischem Gebiet zu gestatten. Die Verfassung von 1848 verbot den Neuabschluß solcher Verträge. Im Jahre 1849 erging ein Bundesbeschluß, in welchem 1.) der Bundesrat aufgefordert wurde, mit den betreffenden Staaten über die Aufhebung der noch bestehenden Militärkapitulationen zu verhandeln, und 2.) alle Anwerbungen für auswärtige Militärdienste im Gebiet der Eidgenossenschaft untersagt wurden (8).

Das Königreich Neapel drohte in einer scharfen Protestnote Repressalien wegen dieser Vertragsverletzung an (9). Der Schweizerische Bundesrat berief sich demgegenüber auf Vertragsverletzungen auf neapolitanischer Seite sowie darauf, daß Militärkapitulationen mit den republikanischen Prinzipien nicht zu vereinbaren seien (10). Weitere Bemühungen um eine Aufhebung der Verträge wurden später aufgegeben (11), und der Streit kam erst zu einem Ende, als die Schweizer in Neapel nach einer Revolte entlassen wurden.

(5) Bericht des Bundesrats an die Bundesversammlung über die Geschäftsführung im Jahre 1862 - Bundesblatt 1862, II, 227.

(6) Württ. Reg.Bl. 1827, 250.

(7) Württ. Reg.Bl. 1860, 4.

(8) Bundesblatt 1849, II, 101 ff.

(9) Bundesblatt 1849, II, 167 ff.

(10) Bundesblatt 1849, II, 171.

(11) Bundesblatt 1850, III, 504.

(2) Die Vereinigten Staaten von Nordamerika.

(a) Nach Art.I, Section 10, Absatz 1 der Verfassung der USA von 1787 dürfen die States nicht "enter into any Treaty, Alliance or Confederation"; Absatz 3 derselben Vorschrift bestimmt: "No State shall, without the Consent of Congress,... enter into any Agreement or Compact with another State, or with a foreign Power ..."

Nach dem Wortlaut der Verfassung scheint danach für die States eine Möglichkeit zu bestehen, mit Zustimmung des Kongresses auch mit auswärtigen Staaten "Agreements" abzuschließen - diese Vorschrift ist aber nur im Verhältnis der States untereinander praktisch geworden. Bei Stoke (12) und Willoughby (13) finden sich lediglich einige unbestimmte Hinweise auf Beziehungen von States zu auswärtigen Staaten, Ogg-Ray (14) erwähnen ein Brückenabkommen des Staates New York mit Kanada, jedoch ohne Quellenangabe. Frankfurter und Landis führen in ihrer sorgfältigen Zusammenstellung aller "Compacts" der States vor und nach Erlaß der Bundesverfassung (15) nur Verträge der States untereinander auf; als einziger Fall einer Berührung mit dem Ausland wird der Auslieferungsfall Holmes v.Jennison aus dem Jahre 1840 (16) genannt; dort wurde bereits die Einigung des Gouverneurs von Vermont mit kanadischen Behörden über einen einzelnen Auslieferungsfall als "Compact" angesehen. - Eine Völkerrechtssubjektivität der amerikanischen States wird allgemein nicht anerkannt (17).

(b) Der Staat Texas hatte während der Zeit seiner Unabhängigkeit (1836-1845) Verträge mit Frankreich, den USA, Großbritannien und den Niederlanden abgeschlossen. Als Texas 1845 ein Staat der USA geworden war, stellte sich die amerikanische Regierung auf den Standpunkt, diese Verträge seien untergegangen. Frankreich und Großbritannien wandten sich zunächst gegen diese Auffassung und verlangten auch für die Zukunft die Beach-

(12) S. 46, Anm. 1.

(13) Bd. I, 306.

(14) 83

(15) 749 ff.

(16) 14 Pet. 540.

(17) S.z.B. Stoke, 46; Chinese Exclusion Case, 130 US 606.

tung der Verträge; außer diesem Protest wurden jedoch keine Maßnahmen eingeleitet (18). In einem Gutachten vom 16.1.1857 stellte sich auch der britische Queens Advocate auf den Standpunkt, der Handels- und Schiffahrtsvertrag mit Texas von 1840 sei "no longer legally subsisting", da Texas einen solchen Vertrag nicht mehr würde abschließen können und da Großbritannien die "annexation" von Texas durch die USA anerkannt habe (19).

Der amerikanische Secretary of State, Fish, erkläre in einer Note an die Türkei vom 18.9.1876 (20), der Eintritt von Texas in die USA habe "necessarily cancelled the treaties between Texas and foreign powers, so far at least as those treaties were inconsistent with the Constitution of this Country, which requires customs duties to be uniform throughout the United States."

(3) Die UdSSR.

(a) Artikel 1 (a) der Sowjetverfassung von 1924 be-
traut die Union mit dem Abschluß völkerrechtlicher Verträge; den Unionsrepubliken verblieben keinerlei auswärtige Zuständigkeiten (21).

In den Jahren seit 1918 hatten verschiedene Sowjetrepubliken eine größere Anzahl von Verträgen mit auswärtigen Staaten geschlossen (22). Am 23.7.1923 teilte die Sowjetregierung den auswärtigen Mächten mit: "... The People's Commissariat for Foreign Affairs of the USSR is charged with the execution in the name of the Union of all its international relations, including the execution of all treaties and conventions entered into by the above mentioned Republics (23) with foreign states which shall remain in force in the territories of the respective Republics." (24)

Taracuzio berichtet (25), daß die Verträge der einzelnen Republiken in der Folgezeit durch die Union weiter durchgeführt wurden, soweit sie nicht durch neue Abkommen der UdSSR ersetzt

(18) Lawrence, I, 210.

(19) Abgedr. bei O'Connell, 302 ff.

(20) Wharton, Bd. I, 23 f.

(21) Taracuzio 281 f.

(22) Taracuzio 449 ff., 252 ff.

(23) Russische SFSR, Weißrussische SSR, Ukrainische SSR, Transkaukasische SFSR.

(24) Zit. nach Taracuzio, 280 f. (25) 286 ff.

wurden; keiner der auswärtigen Vertragspartner legte gegen dieses Verfahren Protest ein.

(b) Durch das Gesetz vom 1.2.1944, welches die neue Verfassung der UdSSR von 1936 ergänzte, erhielten die Unionsrepubliken das Recht, mit auswärtigen Staaten Beziehungen aufzunehmen und Verträge abzuschließen (Art. 18 A der Verfassung); sie sind dabei auf ihren Kompetenzbereich beschränkt (Art.14,15).

Diese Verfassungsänderung sollte den Beitritt der Ukraine und Weißrußlands zu den UN ermöglichen, um (26) damit die sowjetische Position in der Organisation zu stärken. Daß darüber hinaus völkerrechtliche Folgerungen aus der Verfassungsänderung gezogen worden wären (, etwa für Verträge der UdSSR über Gegenstände, die in die Zuständigkeit der Unionsrepubliken fallen), läßt sich nicht feststellen.

(4) Weitere Bundesstaaten.

(a) Die ehemaligen spanischen Kolonien im lateinamerikanischen Raum haben sich nach der Losreißung vom Mutterland zum Teil eine bundesstaatliche Verfassung gegeben. Mexiko, Venezuela und Brasilien schließen durch ihre Verfassungen jede völkerrechtliche Betätigung der Gliedstaaten aus (27); lediglich die argentinische Verfassung von 1860 (28) gestattete den Provinzen den Abschluß von Verträgen über Rechtspflege, wirtschaftliche Interessen und allgemein nützliche Arbeiten. Daß diese Bestimmung praktische Bedeutung erlangt hätte, ist nicht feststellbar; nach der Verfassung von 1949 haben auch die argentinischen Provinzen keine Möglichkeit zum Vertragsschluß (29). Auswirkungen der bundesstaatlichen Struktur auf die völkerrechtliche Stellung der lateinamerikanischen Staaten haben sich nicht gezeigt, insbesondere auch nicht bei Brasilien, das im Jahre 1891 durch Gesetz vom Einheitsstaat zum Bundesstaat umgebildet wurde (30).

Als ein kurzlebiges bundesstaatliches Gebilde in Mittelamerika, die Zentralamerikanische Föderation, im Jahre 1839 wie-

(26) S. Verdross, Sowjetunion, 215; Makarov, 114.

(27) Bernhardt, 96, Anm. 398; Kunz, 580, 581, 585.

(28) Kunz, 581 ff.

(29) Bernhardt, 96, Anm. 398.

(30) Kunz, 585.

der aufgelöst wurde, sahen die USA darin einen Fall der Zerstückelung eines Staates ohne Besonderheiten und betrachteten die Verträge mit der Föderation als hinfällig (31).

(b) Die Bundesstaaten im Commonwealth (Kanada, Australien, Indien, Zentralafrikanische Föderation - zweifelhaft ist es, ob Südafrika als Bundesstaat zu bezeichnen ist (32)), kennen keine völkerrechtliche Betätigung der Gliedstaaten (33). Probleme für die völkerrechtliche Stellung dieser Bundesstaaten haben sich gelegentlich bei der innerstaatlichen Durchführung von Verträgen der Zentralregierung ergeben (34), nicht dagegen in der Frage der völkerrechtlichen Verpflichtung (35).

(c) Auch für die völkerrechtliche Stellung von Österreich (36) und Jugoslawien (37) ist die bundesstaatliche Verfassung nicht von Bedeutung.

(31) Keith, 19.

(32) Bernhardt, 90 f.

(33) Bernhardt, 81 ff.; 88 Anm. 357; 93; 94.

(34) Vgl. dazu einerseits für Kanada Bernhardt, 83 ff., andererseits für Australien Bernhardt, 88 ff.

(35) Eine Ausnahme bildet die Streitigkeit über die Weitergeltung eines alten Vertrages des Staates Tonk, eines Gliedstaats des indischen Bundesgliedstaats Rajasthan. Der indische Supreme Court nahm in seiner Entscheidung vom 5.5. 1950 (International Law Reports, 1950, 11 ff. - Case No. 4) den Untergang des Vertrags an, weil er "entirely incapable of execution" sei. Als Gegenbeispiel werden die Verträge der USA mit deutschen Einzelstaaten angeführt.

(36) Bernhardt, 97 f.

(37) Bernhardt, 96, Anm. 400.

XIV. Kapitel: Zusammenfassung.

(1) Bundesgliedstaaten als Träger völkerrechtlicher Vertragsrechte und -pflichten.

Die Besonderheit, daß neben dem Bundesstaat auch Gliedstaaten als Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten auftreten, konnte bei mehreren Bundesstaaten beobachtet werden: im Deutschen Reich (nach 1919 jedoch in weitaus geringerem Umfang), der in der Schweiz („wobei die Kantone nur noch völkerrechtliche Rechtsfähigkeit besitzen, dagegen keine Handlungsfähigkeit mehr,“) in der Sowjetunion und in geringem Maße auch wieder in der Bundesrepublik. In diesen Fällen sind die Bundesgliedstaaten im eigenen Namen im völkerrechtlichen Verkehr aufgetreten, nicht lediglich als dezentralisierte Organe des Bundesstaats (1); man kann sie als beschränkte Völkerrechtssubjekte bezeichnen. Nun bleibt noch zu untersuchen, unter welchen Bedingungen ein Bundesgliedstaat als Rechtssubjekt des Völkerrechts angesehen werden kann.

(a) Die These, nach welcher alle Bundesgliedstaaten als Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten in Frage kommen, findet in der Staatenpraxis keine Bestätigung. Die überwiegende Mehrzahl aller Gliedstaaten von Bundesstaaten ist im völkerrechtlichen Verkehr nie hervorgetreten.

(b) Dagegen hat sich gezeigt, daß alle Bundesgliedstaaten nach der Bundesstaatsverfassung die Möglichkeit der Aufnahme vertraglicher Beziehungen zu auswärtigen Staaten haben mußten, die als beschränkte Rechtssubjekte im völkerrechtlichen Verkehr angesehen werden wollten. Das erweist sich insbesondere am Beispiel der USA. Die Bedeutung der "Compact"-Klausel ist in der amerikanischen Verfassungsentwicklung dahingehend eingeschränkt worden, daß sie nur auf die Beziehungen der States untereinander angewandt wird. Obwohl Verträge der States untereinander häufig abgeschlossen werden, sind die Gliedstaaten der USA aber keine Völkerrechtssubjekte - und zwar auch nicht ein Staat wie Texas, der vor dem Eintritt in den Bundesstaat Partner

(1) S.dazu Kap.IV, (2) c und Kap. XII, zu Anm.7.

völkerrechtlicher Verträge war.

Weder das Bestehen völkerrechtlicher Beziehungen vor Eintritt in einen Bundesstaat noch die Möglichkeit des Vertragschlusses mit anderen Gliedstaaten reichen also aus für die Annahme einer Völkerrechtssubjektivität von Bundesgliedstaaten (2) - die Verfassung muß vielmehr die Möglichkeit vorsehen, auch noch während des Bestehens des Bundesstaats mit auswärtigen Staaten Verträge abzuschließen.

(c) Nun ist Kunz (3) aber insoweit zuzustimmen, als er eine solche Kompetenzzuteilung durch die Bundesverfassung nicht für ausreichend erachtet. Die argentinischen Provinzen konnten nicht deswegen als Völkerrechtssubjekte angesprochen werden, weil sie nach der Verfassung die Möglichkeit gehabt hätten, gewisse Verträge mit auswärtigen Staaten abzuschließen. Eine solche Verfassungsbestimmung ist zwar Voraussetzung dafür, daß der Bundesgliedstaat zum Völkerrechtssubjekt wird - es muß jedoch ein völkerrechtlicher Tatbestand dazutreten. In der Schweiz und im Deutschen Reich war ein solcher Tatbestand schon in dem Augenblick gegeben, als der Bundesstaat gegründet wurde und seinen Gliedern die Möglichkeit beließ, Vertragspartner völkerrechtlicher Verträge zu werden: Schweizer Kantone und deutsche Einzelstaaten besaßen vielfache vertragliche Beziehungen zum Ausland. Anders im Falle Sowjetrußlands und der Bundesrepublik: hier konnte erst nach der Aufnahme völkerrechtlicher Beziehungen zu auswärtigen Staaten von einer beschränkten Völkerrechtssubjektivität der Glieder die Rede sein.

Ein förmlicher Anerkennungsakt ist dagegen nicht zu verlangen. Bestanden bereits vor der Gründung des Bundesstaats vertragliche Beziehungen zwischen den nunmehrigen Bundesgliedstaaten und auswärtigen Staaten und beläßt die Bundesverfassung den Gliedern ein gewisses völkerrechtliches Betätigungsfeld, so bedarf es keiner Anerkennung, um die Gliedstaaten zum Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten zu machen. Waren dagegen die Einzelstaaten vor der Bundesgründung keine Völkerrechtssubjekte, so werden sie es nicht bereits durch die Anerkennung des Bundesstaats mit einer

-
- (2) Die Beziehungen der Gliedstaaten untereinander sind nicht völkerrechtlicher Natur; s.dazu Berber, Wassernutzungsrecht, 124 ff.; a.A.Krüger, Völkerrecht, 242.
(3) Vgl.Kap.II, zu Anm. 21.

Verfassung, die den Gliedstaaten die Möglichkeit zu völkerrechtlicher Betätigung gibt.

(d) Wenn ein Bundesgliedstaat in beschränktem Umfang Subjekt des Völkerrechts sein soll, müssen also zwei Bedingungen erfüllt sein: Die Verfassung muß dem Gliedstaat die Möglichkeit zugestehen, am Völkerrechtsverkehr teilzunehmen und eine solche Teilnahme muß tatsächlich stattfinden, sei es durch die Weitererfüllung bestehender vertraglicher Verpflichtungen oder durch die Neuaufnahme vertraglicher Beziehungen zu auswärtigen Staaten. Ein staatsrechtlicher und ein völkerrechtlicher Tatbestand müssen also zusammentreffen - dies läßt sich auch mit einer theoretischen Erwägung begründen: Einerseits kann eine verfassungsrechtliche Norm nicht ausreichen, um eine Körperschaft, die nicht zum Kreis der souveränen Staaten gehört, zum Adressaten völkerrechtlicher Normen zu machen; andererseits würde es eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Bundesstaats bedeuten, wollte sich das Völkerrecht unmittelbar an seine Gliedstaaten wenden, wenn dies in der Verfassung nicht vorgesehen wäre.

(2) Bundesstaatliche Kompetenzverschiebungen und völkerrechtliche Verträge.

(A) Gründung eines Bundesstaats.

(a) Wird ein Bundesstaat aus selbständigen Staaten gebildet, die völkerrechtliche Vertragsbeziehungen mit auswärtigen Staaten haben, und beläßt die Bundesverfassung den Einzelstaaten die Möglichkeit, vertragliche Beziehungen zum Ausland aufzunehmen (Gründung des Deutschen Reichs, der Schweizerischen Eidgenossenschaft), so bleiben die völkerrechtlichen Verträge der Einzelstaaten bestehen. Dabei machen auch solche Verträge keine Ausnahme, zu deren Neuabschluß die Gliedstaaten nicht mehr zuständig wären. Völkerrechtlich verpflichtet bleiben die Einzelstaaten, soweit nicht der Bundesstaat ausdrücklich oder stillschweigend in die Verträge eintritt und der auswärtige Partner diesem Eintritt zustimmt. Ein stillschweigender Eintritt mit stillschweigender Zustimmung des anderen Vertragspartners liegt besonders dann nahe, wenn bereits die Mehrzahl der Gliedstaaten aus dem Vertrag verpflichtet war oder wenn der Bundesstaat die Politik des abschlies-

senden Gliedstaats in Bezug auf die Vertragsmaterie fortsetzt. Eine Aufhebung von Verträgen unter Berufung auf die Clausula rebus sic stantibus könnte nur in Ausnahmefällen in Frage kommen, wenn das Festhalten an dem Vertrag den Bestand des Bundesstaats gefährden würde.

(b) Setzt sich der Bundesstaat aus Staaten zusammen, die vor dem Zusammenschluß Völkerrechtssubjekte waren, nach der Gründung des Bundesstaats jedoch nicht mehr Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten sein können, so ist der Fall vom völkerrechtlichen Standpunkt aus einer vollständigen Verschmelzung gleichzusetzen. Der Vertrag eines Gliedstaats kann nur weiterbestehen, wenn der Bundesstaat in die vertragliche Verpflichtung eintritt; so ist die Sowjetunion ausdrücklich in die Verträge der konstituierenden Republiken eingetreten. Läßt sich ein Eintritt des Bundesstaats in die Verträge der Einzelstaaten nicht nachweisen, so muß grundsätzlich ihr Untergang wegen des Wegfalls des einen Vertragspartners angenommen werden.

Für den Beitritt eines selbständigen Staates zu einem bestehenden Bundesstaat gilt in den Fällen a) und b) Entsprechendes (so einerseits beim Eintritt der süddeutschen Staaten in den Norddeutschen Bund, andererseits beim Eintritt von Texas in die USA).

(c) Setzt sich der Bundesstaat aus Gliedstaaten zusammen, die weder vor noch nach der Bundesgründung völkerrechtliche Verträge abschließen konnten, so erheben sich keine unmittelbaren völkerrechtlichen Probleme (so z.B. im Fall von Australien oder Venezuela).

(d) Wird der Bundesstaat dadurch gebildet, daß ein Einheitsstaat dezentralisiert wird, so bleibt der Bundesstaat an die Verträge des Einheitsstaats gebunden. Dies gilt für den Fall der Gliedstaaten, die nach außen völlig abgeriegelt sind (Brasilien) wie für den Bundesstaat, der seinen Gliedern eine gewisse völkerrechtliche Betätigung gestattet (Bundesrepublik). Die Durchführung von Verträgen über Gegenstände, die nunmehr in die Zuständigkeit der Gliedstaaten fallen, bringt lediglich innerstaatliche Probleme mit sich.

Eine Sonderentwicklung konnte im deutsch-schweizerischen Verhältnis beobachtet werden; hier treten seit der Gründung

der Bundesrepublik die Länder wieder als Vertragspartner solcher Verträge auf, die von ehemaligen deutschen Einzelstaaten geschlossen waren und für deren Gegenstände die Länder heute zuständig sind.

(B) Beendigung eines bundesstaatlichen Verhältnisses.

(a) Bei einer Beendigung durch Umwandlung zu einem Einheitsstaat bleibt dieser an die Verträge des Bundesstaats gebunden. Bestanden daneben noch Verträge der Gliedstaaten, so ist zu untersuchen, ob der Einheitsstaat in diese Verträge eingetreten ist - die Gliedstaaten sind als mögliche Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten weggefallen. - Im Falle Deutschlands nach 1934 besteht die Vermutung für einen stillschweigenden Eintritt des Reichs in einen Ländervertrag mit stillschweigender Zustimmung des ausländischen Partners.

(b) Endet ein Bundesstaat, dessen Glieder nach außen abgeriegelt waren, durch völlige Auflösung, so daß die Gliedstaaten selbständig werden, dann ist dieser Vorgang vom Standpunkt des Völkerrechts aus der Zerstückelung eines Einheitsstaats gleichzusetzen (Zentralamerika); die Verträge des Bundesstaats gehen unter.

Bestanden daneben auch Verträge der Gliedstaaten, so ist anzunehmen, daß diese an ihre Verpflichtungen gebunden bleiben; ein Fall dieser Art konnte in der Staatenpraxis jedoch nicht beobachtet werden.

(C) Veränderungen innerhalb eines bestehenden Bundesstaats.

Denkbare Fälle sind hier die Verlagerung von Kompetenzen vom Gliedstaat zum Bundesstaat und umgekehrt, sowie die Umbildung vom Bundesstaat mit völkerrechtlich abgeriegelten Gliedstaaten zum Bundesstaat mit beschränkt völkerrechtsfähigen Gliedern und umgekehrt. Für den ersten und den dritten dieser Fälle konnte ein Beispiel in der Staatenpraxis untersucht werden.

(a) Im Deutschen Reich gingen vor allem dadurch Kompetenzen von den Gliedstaaten auf das Reich über, daß das Reich von einer konkurrierenden Zuständigkeit Gebrauch machte. Selbst wenn Gliedstaatsverträge dadurch undurchführbar gemacht wurden,

daß die Vertragsbestimmungen in ihrer innerstaatlichen Wirkung durch Reichsrecht aufgehoben wurden (,wogegen eine Vermutung sprach), blieb die völkerrechtliche Verpflichtung aus dem Vertrag aber bestehen. Die Kompetenzverschiebung stellte also keinen besonderen völkerrechtlichen Aufhebungsgrund für Verträge dar. Die einzige Besonderheit bei der völkerrechtlichen Beendigung von Gliedstaatsverträgen bestand darin, daß sie auch durch Verträge des Reichs mit dem auswärtigen Partner aufgehoben werden konnten.

(b) Weder die Übertragung gewisser auswärtiger Zuständigkeiten an die Unionsrepubliken in der Sowjetunion noch die Inanspruchnahme dieser Möglichkeit zur völkerrechtlichen Betätigung durch zwei Gliedstaaten hatte eine Auswirkung auf bestehende Verträge der Sowjetunion.

Anhang: Verzeichnis von Verträgen deutscher Einzelstaaten mit der Schweiz, die nach deutscher und schweizerischer Auffassung im Jahre 1957 (bzw. 1953) noch in Kraft waren (1).

Die Liste enthält keine Verträge aus der Zeit vor 1852. Angegeben ist das Datum des Vertragsschlusses, die laufenden Nummern in der Zusammenstellung des Auswärtigen Amtes (AA) und der deutschen Gesandtschaft in Bern (S), die Vertragsüberschrift und die Fundstellen in der schweizerischen Bereinigten Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen (BerSlg) und den jeweiligen deutschen Gesetzblättern.

AA 1 ; S 1 (2,3,6)

27.7.1852 Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Großherzogtum Baden betr. die Weiterführung der badischen Eisenbahnen über schweizerisches Gebiet.

BerSlg XIII, 257

BadRegBl 1855, 228

Dazu 3 Protokolle von 1853, 1862, 1867 (2).

AA 2 ; S 16

27.7.1852 Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Großherzogtum Baden über gegenseitige Zollfreiheit auf kurzen Verbindungsstrecken zu Lande und über Regelung und gegenseitige Ermäßigung der beiderseitigen Schiffahrtsabgaben auf der Rheinstrecke von Konstanz bis Basel einschließlich.

BerSlg XII, 735

BadRegBl 1853, 159

(1) Vgl. Kap. XI, (2) d.

(2) Die Protokolle von 1853 und 1862 sind in der Zusammenstellung des Reichsjustizministeriums von 1934 enthalten; vgl. Kap. VII, zu Anm. 1. - Artikel 32 des Vertrages und das Protokoll von 1867 wurden durch das deutsch-schweizerische Abkommen über Durchgangsrechte (BGBl 1959, Teil II, 777 f. - Art. 5) ausdrücklich außer Kraft gesetzt.

AA 4 ; S 8

20./31.10.1854 Vertrag zwischen der Schweiz und dem Großherzogtum Baden betr. Grenzbereinigung (Dießenhofen und Büsingen).

BerSlg XI,49

BadRegBl 1855,113

AA 5 ; S 17

6.12.1856 Staatsvertrag zwischen der Schweiz und dem Großherzogtum Baden betr. die gegenseitigen Bedingungen über Freizügigkeit und weitere nachbarliche Verhältnisse (3).

BerSlg XI,611

BadRegBl 1857,431

AA 6 ; S 7

26.5.1857 Vertrag zwischen Preußen, Österreich, Frankreich, dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland, Rußland und der Schweiz betr. die Erledigung der Neuenburger Angelegenheit.

BerSlg XI,41.

AA 7 ; S 15

31.8.1857 Vereinbarung zwischen den Abgeordneten der Bodensee-uferstaaten: Baden, Bayern, Österreich, Schweiz und Württemberg betr. die Regulierung des Wasserabflusses aus dem Bodensee bei Konstanz.

BerSlg XII,571

AA 8 ; S 4/5

30.12.1858 Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Großherzogtum Baden betr. die Weiterführung der Badischen Staatseisenbahnen durch den Kanton Schaffhausen.

BerSlg XIII,270

BadRegBl 1859,61

(3) Vgl. Kap.III, zu Anm.99; Kap.VII, zu Anm.15 ff.

AA 9 ; S 18

- 12.7.1859 Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Großherzogtum Baden betr. die zollamtliche Abfertigung auf dem Bahnhofs zu Waldshut (4).

BerSlg XII,761

BadRegBl v.13.8.1859

AA 10 ; S 19

- 27.3.1863 Übereinkunft zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Großherzogtum Baden betr. Regelung der Zollverhältnisse auf der Wiesenthaleisenbahn zwischen Basel und der badischen Grenze.

BerSlg XII,759

BadRegBl 1863,241

AA 11 ; S 29

- 22.9.1867 Vertrag zwischen den Bodenseeufestaaten (Schweiz, Baden, Württemberg, Bayern, Österreich) betr. eine Internationale Schifffahrts- und Hafenordnung für den Bodensee (5).

BerSlg XIII,379

BadRegBl 1868,230

mit verschiedenen Revisionsprotokollen.

AA 12 ; S 29/30

- 28.9.1867 Vertrag zwischen der Schweiz und dem Großherzogtum Baden betr. die Schifffahrts- und Hafenordnung für den Untersee und Rhein zwischen Konstanz und Schaffhausen.

BerSlg XIII,442

BadRegBl 1868,234

dazu Schaffhauser Protokoll v.13.5.1893

BerSlg XIII,453

BadGesVOBl 1895,25.

(4) Enthalten in der Liste des Reichsjustizministeriums von 1934; Kap.VII zu Anm. 1.

(5) Vgl. Kap.III, zu Anm. 166 ff.; Kap.VII, zu Anm. 10 ff.; Kap.XI, zu Anm. 34 ff.

AA 16 ; S 33

- 10.3.1870 Übereinkunft zwischen dem Kanton Basel und dem Großherzogtum Baden betr. die Erweiterung des badischen Hauptbahnhofs und die Erstellung eines Rangier- und Werkstättenbahnhofs auf dem Gebiet des Kantons Basel-Stadt.

BerSlg XIII, 273

AA 17 ; S 20/21

- 7.7.1870 Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Großherzogtum Baden betr. Erstellung einer zollamtlichen Niederlage auf dem Bahnhof zu Basel;

BerSlg XII, 748

dazu Konferenzprotokolle betr. die Zollabfertigung im badischen Bahnhof zu Basel vom 29.10.1883 (Basel) und vom 19.2.1884 (Karlsruhe).

AA 18; S 34

- 27.8.1870 Staatsvertrag zwischen Bayern, der Schweiz und Österreich-Ungarn (zugleich in Vertretung für Liechtenstein) über die Herstellung einer Eisenbahn von Lindau über Bregenz nach St. Margarethen sowie von Feldkirch nach Buchs.

BerSlg XIII, 299

AA 19; S 35 (36/37)

- 10.12.1870 Vertrag zwischen dem Großherzogtum Baden und der Schweiz betr. die Verbindung der thurgauischen Seethalbahn mit der großherzoglich-badischen Staatsbahn;

BerSlg XIII, 294

BadGesVOBl 1871, 99

mit einem Übereinkommen zum Vollzug von Art. 11, Abs. 5 vom 28.6.1871 (6) und einer Erklärung betr. Abänderung vom 25.11./4.12.1902

BerSlg XII, 789

BadGesVOBl v. 30.12.1902

(6) Enthalten in der Liste des Reichsjustizministeriums von 1934; Kap. VII, zu Anm. 1.

AA 20 ; S 38

- 24.5.1873 Staatsvertrag zwischen der Schweiz und dem Großherzogtum Baden betr. die Verbindung der beiderseitigen Eisenbahnen bei Singen und bei Konstanz (6)

BerSlg XIII, 289

BadGesVOBl 1874, 28

AA 23 ; S 39

- 21.5.1875 Staatsvertrag zwischen der Schweiz und dem Großherzogtum Baden betr. die Verbindung der beiderseitigen Eisenbahnen bei Schaffhausen und bei Stühlingen.

BerSlg XIII, 277

BadGesVOBl 1876, 1

AA 25 (28; S 9)

- 28.4.1878 Übereinkunft zwischen Baden und der Schweiz wegen Regulierung der Grenze bei Konstanz (7);

RGBl 1879, 308

die rechtsgültige Anerkennung für das Reich enthält das Abkommen mit der Schweiz vom 24.6.1879.

RGBl 1879, 307

AA 27 ; S 31

- 10.5.1879 Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Großherzogtum Baden betr. den Wasserverkehr auf dem Rhein von Neuhausen bis unterhalb Basels (8).

BerSlg XIII, 482

BadGesVOBl 1879, 865

AA 29 ; S 44

- 16.3.1880 Übereinkommen zwischen Baden, Bayern, Württemberg, Österreich-Ungarn und der Schweiz betr. das Verfahren bei Beurkundung von Geburts- und Sterbefällen auf dem

(7) Die Grenze wurde geringfügig verschoben durch den Vertrag des Reichs mit der Schweiz vom 21.9.1938 (RGBl 1939, Teil II, 10)
(8) Vgl. Kap. XI, zu Anm. 23 ff. - Unter Berufung auf den Vertrag erging die Schifffahrtspolizeiverordnung für die Rheinstrecke Basel-Rheinfelden vom 5.10.1939 (RGBl 1939, T. II, 985); f.d. Schweiz: 13.1.1940 (Recueil Officiel LVI, 226).

Bodensee oder wenn eine Leiche aus dem See aufgenommen wird.

BerSlg XI, 813

BayGesVOBl 1880, 133

WürttRegBl 1880, 171

AA 36 ; S 47

- 18.5.1887 Übereinkunft zwischen Baden, der Schweiz und Elsaß-Lothringen über die Anwendung gleichartiger Bestimmungen für die Fischerei im Rhein und seinen Zuflüssen einschließlich des Bodensees.

BerSlg XIV, 250

BadGesVOBl 1888, 6

AA 40 ; S 48

- 5.7.1893 Übereinkunft zwischen Baden, Württemberg, Liechtenstein, der Schweiz und Österreich-Ungarn betr. die Anwendung gleichartiger Bestimmungen für die Fischerei im Bodensee ("Bregenzer Übereinkunft").

BerSlg XIV, 218

BadGesVOBl 1894, 135

AA 41 ; S 10

- 8.12.1893/26.1.1894 Erklärung zwischen der Schweiz und dem Großherzogtum Baden betr. Bauten an der schweizerisch-deutschen Grenze bei Kreuzlingen.

BerSlg XI, 57

AA 43 ; S 32

- 25.2./7.3.1896 Vereinbarung zwischen der Schweiz und dem Großherzogtum Baden betr. Grundsätze, die von den Behörden des Ghzt. Baden und der schweizerischen Kantone in Bezug auf die Errichtung sowie die Überwachung des Betriebs und der Unterhaltung von öffentlichen Überfahrten zu beachten sind, welche auf der Rheinstrecke von Schaffhausen bis Basel den Verkehr zwischen dem badi-schen und schweizerischen Ufer vermitteln.

BerSlg XIII, 485

BadGesVOBl 1896, 865

AA 45 ; S 49/50

- 3.7.1897 Übereinkunft zwischen Baden und der Schweiz betr. die
Erlassung einer Fischereiordnung für den Untersee und
Rhein (9).

BerSlg XIV,225

BadGesVOBl 1897,269

AA 46 ; S 54

- 7./18.12.1897 Übereinkunft zwischen Baden und der Schweiz betr.
die Erlassung einer Vogeljagdordnung für den Untersee
und Rhein (10).

BerSlg XIV,203

BadGesVOBl 1898,232

AA 47 ; S 55,56

- 18./24.1.1898 Erklärung zwischen der Schweiz und dem Großherzog-
tum Baden betr. die Militärtransporte auf der Eisen-
bahnlinie Eglisau-Schaffhausen;

BerSlg XIII,282

dazu eine weitere Erklärung vom 29.8./4.9.1899 (11)

BerSlg XIII,285.

AA 52 (54) ; S 11 (12)

- 21.12.1906 Staatsvertrag zwischen Baden und der Schweiz über die
Verlegung der Landesgrenze bei Leopoldshöhe ;

RGBl 1908,493

dazu die deutsch-schweizerische Vereinbarung vom
29.10.1907 über die Anerkennung des Vertrages zwischen
Baden und der Schweiz über die Verlegung der Grenze bei
Leopoldshöhe durch das Deutsche Reich.

RGBl 1908,493

-
- (9) Zu den Abänderungen s.Kap.III, zu Anm.110 ff.; Kap.XI,
zu Anm.40 ff.
(10) Abänderungen s.Kap.III, zu Anm.114 ff.; Kap.XI, zu Anm.43 f.
(11) Beide Erklärungen aufgehoben durch das deutsch-schweize-
rische Abkommen über Durchgangsrechte, BGBl 1959, Teil II,
777 f.

AA 60 ; S 25

19.5./29.6./4.7.1910 Vereinbarung zwischen der Schweiz und dem
Großherzogtum Baden betr. die Bestimmungen über die
zollamtliche Behandlung des Personen- und Warenver-
kehrs im Personenbahnhof Konstanz

BerSlg XII, 790.

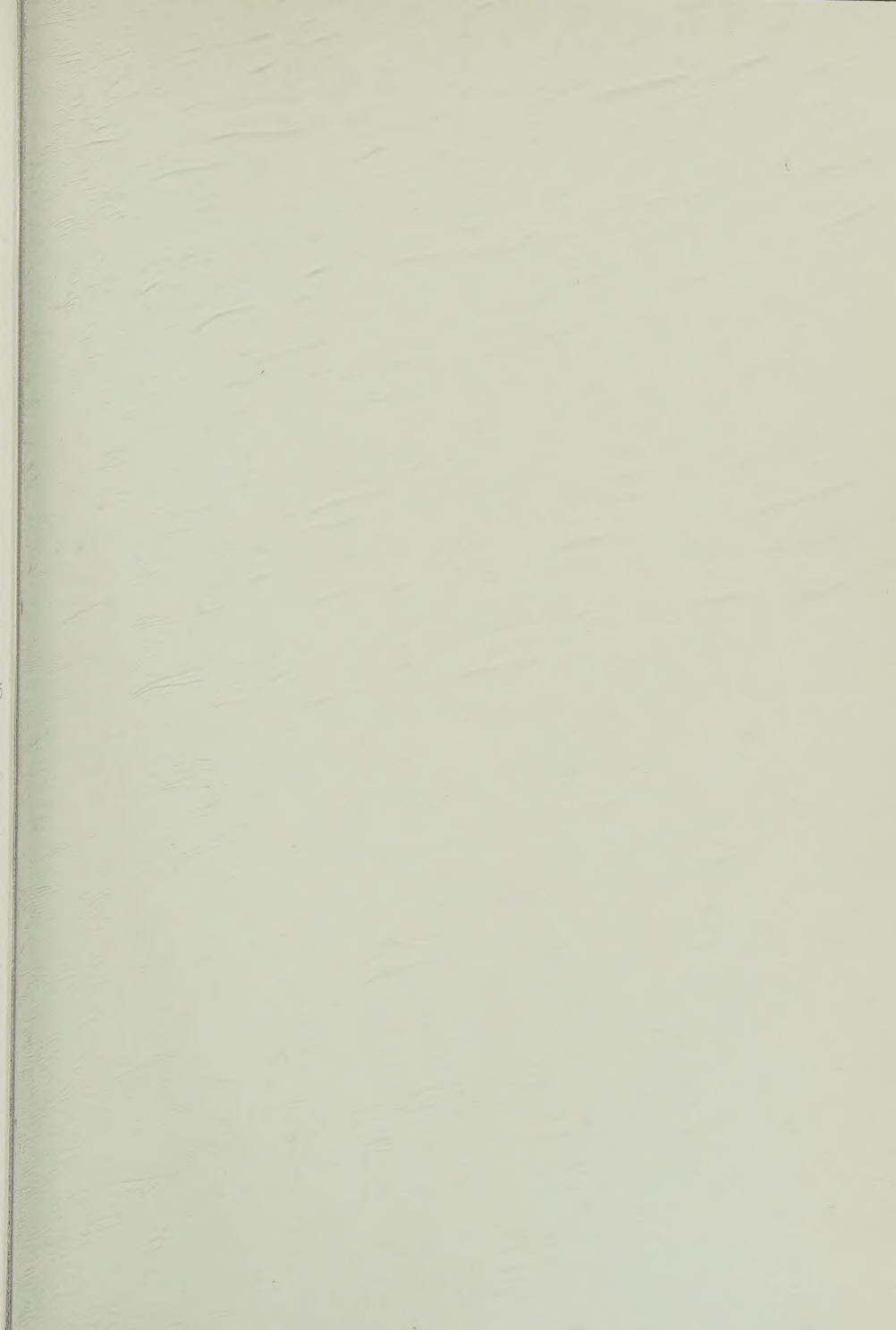
L e b e n s l a u f

Am 6. Juli 1934 wurde ich, Rolf Alfred Beisswingert, in Stuttgart geboren. Mein Vater, Alfred Beisswingert, besitzt in Schwäbisch Gmünd eine Goldwarenfabrik; meine Mutter Suzy, geborene Vogt, stammt aus dem Elsaß.

Nach dem Besuch der Volksschule in Schwäbisch Gmünd besuchte ich dort von 1944 bis 1953 die Parler-Oberschule für Jungen. Im Februar 1953 legte ich die Reifeprüfung ab.

Im Wintersemester 1953/54 nahm ich an der Universität zu München das Studium der Rechtswissenschaft auf. Im Wintersemester 1954/55 studierte ich in Köln, im Sommersemester 1955 in Genf; dann kehrte ich nach München zurück und legte dort am 8. August 1957 die erste juristische Staatsprüfung ab.

Seit 1.1.1958 bin ich im juristischen Vorbereitungsdienst des Landes Baden-Württemberg tätig.



Photodruck und Buchbinderarbeit der Photocopie GmbH., Stuttgart